







Malesh M.

ESSAI

SUR

L'ADMINISTRATION

DES FINANCES

DE

LA GRANDE-BRETAGNE.

ESSAI
SUR L'ÉTAT ACTUEL
DE
L'ADMINISTRATION
DES FINANCES
ET DE
LA RICHESSE NATIONALE
DE
LA GRANDE-BRETAGNE,

PAR

FRÉDÉRIC GENTZ.

LONDRES,
Chez DEBRETT, Libraire, Piccadilly.
HAMBOURG,
Chez FRÉDÉRIC PERTHÈS, Libraire.
Réimprimé à PARIS, et se trouve,
Chez TREUTTEL et WÜRTZ, Libraires, quai Voltaire, nº. 2.

1800.

AVIS DES LIBRAIRES DE PARIS.

En mettant sous presse la présente réimpression, de l'ouvrage de M. de Gentz, *nous avions l'espoir de l'enrichir de notes, que le C.* St. Aubin *y a jugées utiles; son travail étant retardé par la nature même des recherches qu'il exige, nous croyons devoir satisfaire à l'empressement du public, en lui livrant en attendant purement et simplement l'ouvrage de M.* de Gentz, *tel qu'il a été publié à Londres et à Hambourg; nous publierons séparément les notes du C.* St. Aubin, *dès que son travail sera achevé; elles serviront à la fois de commentaire aux éditions de Paris et de Hambourg.*

A SIR
FRANCIS D'IVERNOIS.

Agréez, Monsieur, que je place à la tête de ce faible essai, un nom si propre à m'assurer l'indulgence du public, et dont l'autorité semble faite pour inspirer aux juges, même les plus sévères, un préjugé favorable à mon ouvrage. Veuillez en même tems considérer cette démarche comme un juste tribut de reconnaissance que je paie à celui qui, par ses écrits intéressans et sa correspondance précieuse, m'a puissamment soutenu dans la carrière que j'ai osé parcourir.

Il est hardi sans doute, pour un étranger, d'écrire sur les finances de la Grande-Bretagne; mais j'ai vu de tous côtés tant d'erreurs répandues

sur cette importante matière, je l'ai vue défigurée par tant d'idées fausses et extravagantes, que j'ai cru que cette hardiesse ne serait pas inexcusable. Ce qui n'offrira peut-être aucun résultat nouveau à un Anglais instruit, ou à un homme qu'un long séjour et une étude suivie ont naturalisé parmi les Anglais, ne sera pas, sans quelque prix, présenté à un public pour lequel l'Angleterre, sous le rapport de ses véritables forces, de ses ressources inépuisables, et de la sagesse de son administration, n'est encore, pour ainsi dire, qu'un pays inconnu.

La seule partie de cet essai, à laquelle j'ose croire que vous ne refuserez pas un moment d'attention, c'est celle où j'ai développé quelques principes généraux, dont l'accord parfait avec le système d'ad-

ministration de la Grande-Bretagne me paraît être l'éloge le plus brillant qu'on puisse faire de ce systême.

Si vous rencontrez dans cet ouvrage quelques expressions forcées, ou qui manquent de cette précision dont votre plume aurait su les revêtir, veuillez ne pas perdre de vue, qu'il a été originairement composé dans une langue, qui par son génie particulier offre au traducteur des difficultés presqu'insurmontables, et dont les expressions, surtout lorsqu'il s'agit d'objets scientifiques, ne peuvent guère être transmises dans une autre langue, sans perdre plus ou moins ou de leur force ou de leur justesse.

Tout imparfait que sera cet essai, il me restera toujours une consolation: elle est dans l'espoir, qu'une des nations les plus respectables de

l'Europe daignera accueillir comme un hommage de ma sincère admiration, un travail dans lequel j'ai eu en vue d'exposer aux yeux des étrangers les bases de sa véritable grandeur; et j'ai cru, qu'en recourant à votre bienveillance, et en me mettant sous vos auspices, cet espoir serait déjà à moitié rempli.

Je suis avec les sentimens les plus distingués,

MONSIEUR,

Berlin,
ce 18 janvier, 1800.

Votre très-humble, et très-obéissant serviteur,

GENTZ.

TABLE DES MATIÈRES.

TROISIÈME PARTIE.

Nota. Nous devons avertir les lecteurs que cet essai a été composé dans les mois de *septembre*, *octobre* et *novembre* de l'année 1799.

SUR

SUR L'ÉTAT ACTUEL
DE
L'ADMINISTRATION
DES FINANCES
ET DE
LA RICHESSE NATIONALE
DE
LA GRANDE-BRETAGNE.

PLUS la richesse d'une nation est grande, plus ses élémens sont divers, plus surtout ses accroissemens sont rapides, et plus il est difficile de s'en faire, dans chaque moment donné, une idée juste et précise. Le gouvernement de cette nation est-il avec cela organisé d'une manière qui lui soit particulière? la machine paraît-elle même au premier coup-d'œil fort compliquée? Les

habitans du pays, et à plus forte raison les étrangers auront de la peine à parvenir à une estimation exacte de ses moyens et de ses ressources.

Toutes ces circonstances se trouvent réunies au plus haut degré dans la nation Britannique. La connaissance approfondie de son état économique supposant une foule de recherches importantes et pénibles, ne saurait être que rare. A toutes les erreurs qui, dans cette matière, naissent de l'ignorance, se joignent encore celles que font naître les passions qui altèrent et dénaturent tous les faits. La haine que la grande majorité des écrivains politiques a vouée au Gouvernement anglais, se saisit avidement d'un objet qui, vu le petit nombre de juges compétens, peut être plus impunément qu'aucun autre défiguré dans ses parties les plus essentielles, et présenté au public sous le point de vue le plus désavantageux.

Non-seulement la politique spéculative et la statistique se sont ressenties des fausses idées qu'on s'était faites de l'état des finances de la Grande-Bretagne, mais elles ont

eu plus d'une fois l'influence la plus funeste sur les révolutions et les plans des cabinets.

Il est à-peu-près démontré aujourd'hui que la guerre de 1779, qui fut si malheureuse pour la France, et par ses conséquences éloignées pour le monde entier, n'eût jamais été entreprise ou eût été terminée beaucoup plutôt, si la chimère de l'épuisement prochain et inévitable de la Grande-Bretagne n'avait pas séduit le cabinet de Versailles. Des conseillers ineptes ou perfides ne cessaient de dire, à cette époque, au ministère de Louis XVI: que le crédit de l'Angleterre touchait à sa fin; que surtout, depuis la perte des colonies de l'Amérique septentrionale, elle ne pouvait plus supporter le fardeau de la guerre; que d'un mois à l'autre, on s'attendait à une banqueroute générale, et qu'il n'y avait rien de plus facile que de faire sauter la banque d'Angleterre, et avec elle tout l'édifice de l'administration de ses finances.

A la vérité, dans la guerre actuelle qui, dès son origine a eu un caractère si différent de toutes les autres guerres, on a mis

de côté tous les calculs ordinaires ; cependant le mépris des forces de l'Angleterre et l'espérance insensée de ruiner cet Etat par des dépenses et des efforts multipliés, a puisamment contribué à éloigner la paix.

En vain l'expérience avait prouvé que, depuis la perte de l'Amérique, l'Angleterre était devenue plus riche et plus puissante que jamais : cette leçon a été perdue pour les écrivains français (1) ; ils ont con-

(1) Je pourrais citer cent exemples de l'ignorance et de la déraison qui caractérisent presque tous les jugemens qu'ils portent de la richesse nationale de l'Angleterre. Un seul suffira. Je choisis le premier qui se présente. Dans un des journaux les plus répandus, un de ces hommes qui prétendent connaître à fond les finances de l'Angleterre, assure avoir soutenu en présence de feu lord Chatham, sans avoir été contredit par ce ministre, que le revenu des trois royaumes, et des possessions de l'Angleterre, dans les deux Indes, ne s'élevait pas au dessus de 900 millions de livres (environ 37 millions de livres sterling.) Or, ajoute ce profond calculateur politique, depuis cette époque l'Angleterre a perdu l'Amérique et avec elle pour le moins 150 millions de livres de revenu. Il n'est donc pas possible qu'elle ait aujour-

tinué de prédire la ruine des finances, et celle de la constitution de l'Angleterre comme un évènement indubitable, et les maîtres de la France ont bâti sur ces prophéties les hypothèses les plus absurdes, et les projets les plus extravagans.

Ces erreurs ont été plus répandues, et plus accréditées par les violentes diatribes et les peintures exagérées que s'est permises, dans le parlement d'Angleterre, le parti de l'opposition. En lisant ces discours dans les papiers publics, on a oublié qu'ils étaient souvent dictés par les passions et par des animosités personnelles, et que lors même que le patriotisme et l'amour du bien public animaient les orateurs, on pouvait présumer que des hommes qui ont pour maxime de blâmer toutes les opérations du gouvernement, choisiraient le point de vue

---

d'hui plus de 750 millions de livres de revenu. *Quod erat demonstrandum*. Voyez le *Publiciste* du 11 pluviôse, (30 Janv. 1799.) Je prie les lecteurs du présent essai, de jetter encore un coup-d'œil sur cette note après avoir achevé la lecture de mon ouvrage.

le plus favorable à leur dessein, et que mettant en saillie une des faces du sujet, ils ne se soucieraient pas de traiter la matière à fond. Les écrits nombreux de personnes liées d'intérêt ou de principes avec le parti de l'opposition, ont opéré dans le même sens. A la vérité, les productions d'un comte de Stair ou d'un docteur Price, et plus nouvellement celles de lord Lauderdale et de M. Morgan (1), remplies de

(1) Quiconque est curieux de faire connaissance avec les écrits où la situation des finances de l'Angleterre et l'administration de M. *Pitt* sont présentées dans le jour le plus défavorable, peut lire : *Facts addressed to the serious attention of the people of Great Britain respecting the expense of the war and the state of the national debt. By William Morgan* 1796 — *Additional Facts etc. etc. By William Morgan*, 1796. — *An Appeal to the people of Great Britain on the present alarming state of the public Finances and the public credit, By William Morgan*. 1797. *Thouhgts on Finance by the Eard of Lauderdale*, 1797 — *A Letter on the present measures of finance by the Earl of Lauderdale*. 1798. — Après s'être tiré avec succès de cette suite d'écrits, et des motions éloquentes et souvent très-adroites, avec lesquelles MM. *Grey*,

calculs et de détails de finance, n'ont pu être lues et jugées que par des experts ; mais l'esprit de ces ouvrages s'est communiqué aux pamphlets populaires, il a passé dans les journaux et les gazettes ; et l'autorité de ces écrivains a entraîné ou intimidé ceux même qui n'étaient pas en état de suivre la marche de leurs idées ou d'apprécier leurs assertions à leur juste valeur.

Entre tous les livres destinés à décréditer le système financier de l'Angleterre, aucun n'était mieux calculé pour décourager les amis de ce pays et pour nourrir les espérances de ses ennemis, que la fameuse brochure dans laquelle le trop fameux *Thomas Payne*, au moyen d'une progression de nombres qu'il prétendait avoir découverte, crut pouvoir, par l'accroissement successif des dépenses de l'état, déterminer au juste, presqu'au jour et à

et *Fox* ont assailli le ministère durant ces dernières années, on n'a pas lieu de redouter beaucoup les nouvelles armes avec lesquelles le parti de l'opposition, pourra encore attaquer le fondement du système du crédit et des finances.

l'heure ; l'époque de la dissolution totale du crédit et des finances de l'Angleterre. Cet impudent apôtre de révolutions place dans la même cathégorie le papier-monnoie de l'Amérique, les obligations d'état de l'Angleterre, les assignats français et les billets de la banque de Londres; il déclare le Gouvernement britannique insolvable, parce qu'il paie en papier une partie des intérêts de la dette de l'état; il confond les possesseurs des notes de banque avec les créanciers de l'état, et soutient que la dette fondée n'est qu'une bagatelle à côté de la masse de billets de banque en circulation ; il pousse l'absurdité jusqu'à dire à la fin de son écrit que M. Pitt ne tardera pas à *fonder* ces billets. Des preuves si palpables d'une ignorance crasse et honteuse, ou de la mauvaise foi la plus artificieuse, auraient dû faire tomber son ouvrage dans un juste mépris au moment de sa naissance; même ceux qui ne veulent pas du bien à l'Angleterre, pour peu qu'ils eussent eu une connaissance superficielle des objets de ce genre, auraient dû le proscrire; mais les nombreux ennemis de la

Grande-Bretagne en jugèrent autrement. Les conseils législatifs de la république française déposèrent solemnellement l'écrit de Payne dans leurs archives; le directoire déclara dans un message public *que les fictions sur lesquelles reposait l'échafaudage des finances de l'Angleterre étaient enfin connues;* et encore aujourd'hui, il y a en France et en Allemagne, et peut-être même en Angleterre, beaucoup de théoriciens politiques, et même des calculateurs pratiques, qui sont convaincus que pour l'instruction et le bonheur du monde, Payne a levé d'une main aussi savante que hardie le voile qui couvrait cet échafaudage chancelant.

Il me semble par conséquent qu'il serait utile de faire connaître, sous leur véritable forme, l'administration des finances de l'Angleterre, et ce qui lui sert de base, la richesse nationale de la Grande-Bretagne, et de réunir sous un petit nombre de points de vue, bien déterminés et féconds en conséquences, des faits qui se trouvent épars dans une foule de rapports, de discussions et de calculs : un travail de ce genre,

fondé sur des données authentiques, examinées et comparées avec soin, ne serait, à coup sûr, ni stérile ni ingrat : je hasarde un essai pareil sans me déguiser à moi-même les difficultés qu'il offre.

L'opinion désavantageuse qu'on a de la bonté et de la solidité du système financier de l'Angleterre vient de ce qu'on se fait de fausses idées, 1°. de la proportion qu'il y a entre les dépenses et la richesse de la nation, 2°. de l'état actuel de la dette de l'état. Comme l'étendue des dépenses est ce qui frappe le plus au premier coup-d'œil jeté sur l'administration de la Grande-Bretagne, l'ordre le plus simple me paraît être de considérer d'abord ces dépenses en général, d'évaluer ensuite la richesse de la nation, de passer de là à un parallèle exact des dépenses et de la richesse, et de finir par mettre dans son vrai jour la nature de la dette nationale.

I. *Etendue des dépenses de l'État britannique.*

Le thême favori de tous ceux qui veulent peindre l'état des finances de l'An-

gleterre, comme critique, ou même comme désespéré, c'est la prodigieuse multiplication des dépenses qui vont encore tous les jours en croissant. Ses écrivains de l'opposition paraissent mettre une singulière importance aux parallèles qu'ils font entre les frais de la guerre actuelle et les frais des guerres précédentes, et l'on dirait qu'ils ne peuvent trouver assez de tournures et de points de comparaison, pour épouvanter le public par leurs calculs progressifs.

Il serait inutile d'attaquer ces calculs par des critiques de détail et par des observations partielles. Le résultat principal reste toujours le même : les frais de la guerre en 1799, comparés avec ceux d'une année de la guerre d'Amérique, la rubrique des besoins extraordinaires tirée d'un état des finances de M. *Pitt* et rapprochée de la même rubrique prise d'un état de finances de lord *North*, ou en remontant toujours plus haut, de *Walpole*, de lord *Godolphin* etc. etc. l'accroissement de la dette nationale dans les six dernières années, à côté de l'accroissement de cette dette pendant tout le cours du siècle, tous

ces parallèles présentent des aspects dont quelques chiffres de plus ou de moins ne sauraient affaiblir l'impression totale.

Le meilleur parti est donc d'accorder d'emblée aux écrivains de l'opposition la justesse de tous leurs calculs, de convenir de l'accroissement des dépenses dans sa plus grande latitude, et de concentrer toute la force du raisonnement sur un seul point, en contestant à ces auteurs de la vérité des causes qu'ils assignent à ce phénomène remarquable, et des *suites* qu'ils lui attribuent. Il s'agit uniquement de leur prouver que la véritable source ne s'en trouve pas dans les vices d'une administration qu'ils accusent d'être incomparablement plus mauvaise que celles qui l'ont précédée, et que la ruine de la nation, et la banqueroute de l'état n'en seront pas les conséquences nécessaires et inévitables.

L'accroissement des dépenses publiques, qui est sensible dans toutes les contrées de l'Europe, mais qui est surtout frappant dans les contrées les plus riches, tient essentiellement aux progrès même de la culture, et paraît inséparable de toute

société qui se trouve dans un état de développement progressif et continuel. D'un côté un état pareil fait hausser le prix de toutes les marchandises, et de l'autre il fait croître une foule de nouveaux besoins et de nouveaux desirs ; deux circonstances qui agissant ensemble, et augmentant leur action réciproque, doivent multiplier les dépenses d'une société politique, dans une progression rapide et en raison composée de leur influence.

Généralement, on n'attribue cette hausse continuelle et non interrompue de tous les prix dans les trois derniers siècles, qu'à la quantité d'or et d'argent qu'a produite l'exploitation des mines de l'Amérique, et qui s'est répandue dans la circulation ; l'augmentation rapide et subite du numéraire a dû en effet changer tous les rapports qui existaient entre ces métaux et les autres productions de la nature ou du travail de l'homme ; mais cette cause ne saurait être la seule : c'est surtout dans la dernière moitié de ce siècle, que tous les prix se sont élevés à une hauteur prodigieuse, avec une rapidité entraî-

nante, et cette époque est précisément celle où les rapports de valeur entre l'or et l'argent et les autres productions ont le moins changé, et même n'ont vraisemblablement pas souffert la moindre altération (1); car la quantité d'or et d'argent qui s'ajoute tous les ans à la masse, est à-peu-près égale à celle qui, par différentes voies, se perd et disparaît de dessus le grand marché de l'Europe. Si donc on remarque aujourd'hui, que dans un espace de trente à quarante ans, tous les genres de produits de la nature et de l'art ont haussé chéz toutes les nations cultivées, des deux tiers, des trois quarts, ou même du double de leur ancien prix, si

(1) C'était déjà l'opinion du célèbre *Smith*, qui a développé en général avec une pénétration admirable toute la matière de l'influence de la quantité variable des métaux, sur les variations des prix. *Inquiry into the pinciples of national Wealth.* B. I. cap. 5. et 11. Mais il n'a traité nulle part la seconde cause principale de la hausse des prix, quoique le germe de tout ce qu'on peut dire de vrai et d'utile sur cet objet, se trouve dans son immortel ouvrage.

par-tout en Europe un écu paie à peine la moitié des marchandises de toute espèce qu'il payait, il y a cinquante ans, et s'il est prouvé que la masse d'or et d'argent en circulation ne s'est pas accrue sur le tout depuis cinquante ans, du moins pas dans une proportion aussi forte, il est clair qu'il faut chercher ailleurs la raison de la hausse de tous les prix. La cause du phénomène se trouve dans l'augmentation même de la richesse nationale des peuples où il se montre.

A mesure que les différens élémens de la richesse d'une nation, son revenu annuel, et l'excédent de ce revenu sur la consommation annuelle c. à. d. son capital augmente, s'accroît aussi, quoique dans des proportions inégales, la part qui revient à chaque classe de la société de l'ensemble de la richesse nationale. La hausse générale du prix de la main-d'œuvre ou du travail, est par conséquent un effet aussi nécessaire que juste de tout accroissement considérable de cette richesse; et comme le travail est le premier élément du prix réel de toutes les marchan-

dises, déjà, par cette raison, le prix de chaque objet doit suivre la progression de la richesse.

Ce n'est pas tout: le travail est à la vérité le premier des élémens constitutifs du *prix réel* d'une marchandise quelconque; mais ce qui détermine définitivement son *prix de marché*, c'est la demande plus ou moins forte qu'on en fait, ou, en d'autres termes, la concurrence des acheteurs. Cette concurrence augmente par rapport à tous les objets, en raison des progrès de la richesse nationale, et même de deux manières. D'un côté le nombre de ceux qui veulent employer certaines marchandises et en jouir, devient tous les jours plus grand, et de l'autre les moyens de les acquérir et de les posséder augmentent chez ceux qui en ont déjà joui. Il y a même plus: le desir de les avoir s'accroît, et s'élève avec beaucoup plus de rapidité que les moyens de se les procurer. Les productions se multiplient, mais la multiplication des demandes dépasse celle des productions, et sur le grand marché que la société civile forme dans

toutes

toutes les parties cultivées du globe, le nombre des vendeurs ne se remet plus en équilibre avec celui des acheteurs; la concurrence doit donc toujours être au désavantage des derniers.

Quand les nations sont parvenues à ce degré de culture, l'existence économique de chaque individu ou de chaque famille s'en ressent de deux manières; les objets de sa consommation sont plus chers et sa consommation est plus considérable. La consommation fût-elle la même, il faudrait toujours avoir une plus grande part au capital ou au revenu de la société, ou ce qui revient au même, une plus grande somme de signes des valeurs, pour se procurer les mêmes objets que l'on acquérait, il y a vingt ou trente ans, avec une moindre portion de la richesse nationale. Mais les progrès de la société ne permettent pas non plus que *l'étendue* de la consommation d'une famille soit encore la même aujourd'hui qu'elle était il y a 20 ou 30 ans. La classe dans laquelle cette famille se range, s'élève, comme toutes les autres, de quelques degrés, à

mesure que la culture et la richesse générale font des progrès ; déjà elle met au nombre de ses besoins ce qui avant cette époque était pour elle des jouissances rares et extraordinaires ; elle desire des objets et des plaisirs, dont autrefois elle n'avait pas même l'idée, ou qui se trouvaient entièrement hors de sa sphère ; et le genre de vie d'une famille ou d'un individu fait la loi à toutes les familles et à tous les individus de la même classe. De là dans notre siècle les plaintes amères et justes qui s'élèvent de toutes parts, sur la difficulté de vivre et de pourvoir à sa subsistance. Quand on voudrait vivre aussi simplement qu'on vivait il y a 30 ans, il faudrait des revenus plus considérables pour faire les mêmes dépenses ; mais ces revenus même ne suffiraient pas, parce que chaque individu est nécessairement entraîné dans le mouvement de son siècle et doit participer plus ou moins aux changemens qu'amènent les progrès de la culture.

Le gouvernement, considéré comme personne morale, se trouve dans la même

position que les individus qui composent la société. D'abord il se voit dans la nécessité de payer plus cher d'année en année tous les objets de son immense consommation, et en outre il faut qu'il étende, à l'exemple de tout ce qui l'environne, la sphère de cette consommation, et qu'il échange son ancienne manière de vivre contre une autre plus brillante et plus dispendieuse.

L'enchérissement de tous les objets de consommation suffirait déjà pour expliquer et justifier l'augmentation des dépenses publiques. Quand même le gouvernement d'un état n'aurait pas aujourd'hui plus de besoins qu'il en avait il y a cinquante ans, l'on ne pourrait pas exiger de lui qu'il les satisfît avec la même somme qui lui suffisait autrefois. En admettant que la valeur relative de l'argent n'ait pas éprouvé de changement essentiel, si avec la même quantité de numéraire, on ne paie que les deux tiers ou même le tiers de la quantité de travail que l'on payait il y a un demi-siècle, il est clair qu'il faudra accorder plus

de moyens au gouvernement. Aujourd'hui en Angleterre, d'après les calculs d'un écrivain bien instruit (1), les munitions navales sont de 33 pour cent plus chères qu'elles ne l'étaient pendant la guerre d'Amérique; les vivres de toute espèce ont haussé de prix dans une proportion beaucoup plus forte encore. Si donc l'entretien d'une armée coûte dans ce pays 40 pour cent de plus qu'en 1781, si le même objet qui n'exigeait que 7 millions en 1781, en absorbe dix en ce moment, comment pourrait-on faire un reproche au gouvernement d'employer aujourd'hui des sommes plus considérables?

Mais quand la richesse d'un pays s'accroît, c'est non-seulement le prix, c'est encore le nombre des objets de dépense publique qui doit nécessairement augmenter. A la vérité, je ne crois pas qu'en tems de paix, et sous une administration vigilante et sage, le nombre des ob-

(1) *An Inquiry into the finances of Great Britain in Afwer to Mr. Morgan's* Facts. *By Nicholas Vansittart.* London 1796. p. 6. Note.

jets de dépense augmente précisément dans la *même* proportion que les progrès de la richesse nationale; mais au moins est-il certain, que même dans les circonstances les plus favorables, et sous l'administration la plus éclairée et la plus active, il doit augmenter dans une proportion quelconque. Considéré en grand, le gouvernement n'est autre chose, qu'un des besoins de toute société civilisée. Il doit coûter davantage d'une année à l'autre, de même que d'une année à l'autre il en coûte plus à l'homme civilisé pour se loger, se vêtir et se nourrir. Sans parler ici de l'accroissement de la population, il est tout simple qu'il faut une plus grande masse de forces et de dépenses, pour administrer les affaires d'une nation riche et cultivée, que pour administrer celles d'une nation simple et pauvre; la justice, la police, la sûreté publique, les établissemens d'éducation, les moyens d'augmenter et d'assurer la fortune des particuliers et celle de l'état, les travaux pour l'amélioration et l'embellissement du pays; toutes ces branches de l'ad-

ministration s'étendent, sinon dans une proportion égale, du moins dans une certaine proportion avec la richesse d'un peuple.

La guerre elle-même, (et c'est une vérité qui mérite d'être méditée) cette source féconde de dépenses et d'impôts, non-seulement entraîne, mais doit nécessairement entraîner de plus grands sacrifices, quand les peuples qui se la font l'un à l'autre sont parvenus à un plus haut degré de puissance et de prospérité. Je ne parle pas ici d'un ordre de choses idéal dans lequel on peut aussi facilement resserrer la guerre dans de certaines bornes, que la supprimer tout-à-fait. Je parle du monde réel et du cours ordinaire des choses, où les hommes, malgré leurs progrès, ne dépouilleront jamais leurs erreurs et leurs passions, où, quelque artificiellement que la société civile puisse être organisée, il existera toujours des sujets de division entre les états indépendans, et où la paix perpétuelle, objet de tous les vœux, ne sera peut-être jamais qu'un rêve brillant, une consolante chimère. Tant que cet ordre de choses subsistera, on verra de

tems en tems du sein de la plus grande prospérité des nations, naître la guerre avec toutes ses horreurs, et les énormes dépenses qu'elle entraîne; et tandis que celles-là diminueront peut-être jusqu'à un certain point, celles-ci croîtront toujours à raison des progrès de la richesse générale.

C'est que la guerre n'est pas un combat de théâtre, un jeu, où l'on serait convenu de ne mettre en scène qu'une certaine masse de forces et de moyens, et où l'on aurait déterminé, d'une manière arbitraire, les bornes de l'attaque et de la défense. La guerre est le déploiement de toutes les forces d'une nation, dans un de ces momens critiques où il s'agit de son existence ou du moins de ses plus chers intérêts, et où il est question d'exécuter ou de déjouer les plans les plus vastes. Par conséquent tout ce qu'il y aura, dans un pays, d'hommes et de trésors disponibles, sera mis en mouvement; on opposera sacrifice à sacrifice, effort à effort.

— — — potuit quæ plurima virtus
Esse, fuit; toto certatur corpore regni.

Plus la base sur laquelle portent ces

puissantes entreprises est vaste, plus les moyens de les soutenir et de les prolonger sont abondans, et plus elles embrasseront d'objets et nécessiteront de dépenses. Les guerres des nations riches et puissantes doivent être aussi différentes des guerres des nations pauvres et barbares, que le sont leurs villes, leurs palais, leurs fabriques, leurs arts et toutes les modifications de leur existence civile.

C'est donc s'égarer en vaines déclamations que de prétendre censurer les gouvernemens en rassemblant avec art tout ce qui peut servir à prouver que les dépenses d'un état se sont considérablement multipliées depuis telle ou telle époque. Sans doute que, dans un gouvernement sage, tout se fait avec plus d'économie que sous une administration inepte ou corrompue, et qu'on y exécutera les mêmes entreprises avec une dépense beaucoup moins grande de forces et de moyens : mais, de l'accroissement des dépenses, quelque prodigieux qu'il puisse être, considéré dans des époques différentes, conclure à une administration plus vicieuse, c'est à-coup-sûr faire

preuve de mauvaise foi ou d'une ignorance entière dans les principes de l'économie politique. (1)

C'est assez nous arrêter sur les causes d'un phénomène en apparence très-singulier et dans le fond très-simple et très-natu-

(1) Pour arguer contre un gouvernement de l'étendue et du nombre de ses dépenses, il faudrait pouvoir citer les fautes ou les erreurs, qui l'auraient engagé dans des dépenses, qu'un meilleur système d'administration aurait pu lui éviter. Pour peu qu'il existe de ces fautes, il ne doit pas être difficile de les découvrir; car de quelque nature qu'elles soient, dilapidation ou fausses mesures, comment sur un aussi grand théâtre pourraient-elles rester longtems invisibles? Des tableaux comparatifs, des parallèles, de longs et effrayans calculs, ne prouvent rien par eux-mêmes. Tout juge compétent et impartial, qui partira de ces principes, pour examiner l'administration actuelle de l'Angleterre, se convaincra sûrement, (quelque difficile qu'il soit d'embrasser et de saisir, surtout à une certaine distance, les ressorts d'une machine aussi compliquée) que les orateurs et les écrivains de l'opposition n'ont allégué que des faits insignifians, toutes les fois qu'ils ont voulu critiquer en détail les opérations de finances du ministère.

rel : passons à la considération non moins importante des effets qu'on lui attribue, objet sur lequel les idées sont encore plus confuses, les préjugés plus enracinés et plus généralement répandus.

La grandeur des dépenses d'un état, l'étendue des contributions publiques, ne sont que des idées relatives comme celles de richesse et de pauvreté. L'on n'est pas riche ou pauvre, parce qu'on possède telle ou telle somme d'écus, mais parce qu'il règne telle ou telle proportion entre cette somme et la masse générale des propriétés de la société dont on est membre.

Pour savoir si un état dépense peu ou beaucoup, si une nation est surchargée d'impôts ou non, ce n'est pas à la grandeur de la somme que présente son état de recette et de dépense qu'il faut s'arrêter, mais au rapport qui existe entre cette somme et la richesse du peuple dans un moment donné. Sous la même masse d'impôts de deux pays également peuplés, l'un sera écrasé et l'autre prospérera. Tout dépend de la proportion de cette masse à celle de leurs forces respectives. La somme

qui suffisait, il y a cinq ou six siècles, aux besoins d'un gouvernement pendant toute une année, pourrait aujourd'hui ne fournir qu'à la dépense d'une semaine, sans qu'on fût autorisé à présager par là la chûte de l'état ou la décadence de la prospérité nationale.

Ici donc encore des chiffres seuls ne décident absolument rien : que les dépenses augmentent dans une progression arithmétique ou géométrique, ou dans quelque progression compliquée que ce soit, il ne s'agit que de connaître le rapport de cette progression dans une période donnée, avec l'accroissement de la richesse nationale dans la même période. C'est ce que nous allons examiner relativement à l'Angleterre.

I I. *Richesse nationale de la Grande-Bretagne.*

Dans un tems où les différens États de l'Europe étaient à-peu-près également riches, c'est-à-dire également pauvres, on pouvait sans inconvénient calculer la force relative d'un état par l'étendue de sa surface et par sa population. Les grandes

difficultés que d'autres principes rencontrent dans l'application, ont beaucoup contribué à maintenir en usage une méthode si imparfaite, et aujourd'hui encore beaucoup d'écrivains politiques n'en connaissent et n'en emploient pas d'autre. Veulent-ils estimer la puissance respective des nations belligérantes, la valeur d'une province perdue ou conquise, ils ne font qu'additionner et soustraire les milles carrés et les têtes, et le produit leur tient lieu de résultat.

Mais peu-à-peu, et surtout dans ces derniers tems, ceux qui ont mieux approfondi l'économie politique, se sont convaincus que l'étendue de la surface et la population n'étaient pas les seuls élémens, ni même les élémens les plus importans de l'estimation de la puissance relative; c'est la richesse d'une nation qui sous tous les rapports mérite le plus d'attention et doit occuper ici la première place. L'accroissement de la population est une suite nécessaire de l'accroissement de la richesse nationale; et quand des circonstances locales augmentent la population sans aug-

menter la richesse, elle n'est en elle-même qu'un avantage d'un prix très-douteux; car qui pourrait se réjouir de l'existence d'un grand nombre d'hommes, là où la plupart ne naissent que pour végéter misérablement? Mais à plus forte raison, lorsque la puissance de deux pays doit être considérée relativement au degré de leur activité politique, la population cesse d'être un moyen sûr d'estimation, (à moins que la différence ne soit si prodigieuse, que toute comparaison devienne impossible): la grandeur respective du revenu national, ou plutôt la force respective de l'excédent du revenu sur la consommation immédiate, qui constitue proprement la richesse, est alors la règle fondamentale et infaillible de l'arithmétique politique.

Cependant, comme la richesse d'une nation ne peut jamais être considérée comme stationnaire, et qu'elle est censée rétrograder du moment où elle ne va pas en avant, on ne peut se faire une idée juste des forces intérieures d'un état, qu'en observant quel est le degré de rapidité avec lequel elles s'élèvent et s'accroissent, et en examinant

si à l'époque où l'on fait l'estimation de ses ressources, la marche progressive a été accélérée ou retardée.

C'est sous ce point de vue que nous allons essayer d'estimer la richesse nationale de la Grande-Bretagne, tant dans ses principaux élémens pris séparément que dans son ensemble. Nous commencerons par sa richesse *territoriale*, nous passerons ensuite à son *commerce*, et par conséquent à ses *manufactures*, et nous finirons par une comparaison du total des revenus de la nation, avec le total des dépenses de l'état.

I. *Richesse territoriale.*

Ce que les Anglais appellent *rentes des terres* (c'est-à-dire, les revenus des propriétaires), montait sous Guillaume III, d'après les calculs de *Grégory King* (1) à . . . . 10,000,000 liv. st.

(1) *Estimate of the comparative strength of Britain* during the present and four preceding reigns, by *George Chalmers*. London 1782.

En 1774, elles montaient, suivant *Arthur Young* (1) à . . .	19,200,000	liv. st. — —
En 1799 elles s'élèvent, selon le calcul de M. *Pitt* (2) à	25,000,000	— —

Dans ce dernier calcul, on part de la supposition que la surface de l'Angleterre, (le pays de Galles y compris) contient en général 47,000,000 d'arpens anglais, dont il y en a environ 40,000,000 de plus ou moins cultivés, et qu'un arpent de terre cultivée rapporte au propriétaire, l'un portant l'autre, 15 schellings sterling.

D'autres écrivains qui se sont occupés des mêmes objets font monter le produit beaucoup plus haut. *Middleton* (3) qui admet le même nombre d'arpens (de 47 et 40 millions) évalue les rentes territoriales

---

(1) Political arithmetic. Part. 2 p. 32.

(2) Speech of the R. H. the Chancellor of the Exchequer in the house of Commons on the 3 December 1798.

(3) A view of the Agriculture of Middlesex, p. 491.

à 43,000,000 de livres sterling, et par conséquent le produit moyen d'un arpent, pour le propriétaire, à plus de 20 schellings par an ; mais un auteur qui a écrit récemment sur cette matière avec autant de précision, que de connaissance des faits et d'amour pour la vérité, (1) a tâché de prouver, que les calculs de Middleton étaient exagérés. Il a démontré que d'après les notions géographiques les plus certaines, l'Angleterre avec le pays de Galles, ne contient pas, comme on l'a cru généralement jusqu'ici 47,000,000 d'arpens, mais seulement 38,500,000 ; et 33,000,000 d'arpens cultivés au lieu de 40,000,000. A 15 schellings l'arpent, ces 33 millions donneraient une rente territoriale de 24,750,000, ce qui revient aux 25,000,000 de M. Pitt.

(1) Observations on the produce of the income tax and on its proportion to the whole Income of Great Britain etc. By the Rev. *Henry Beeke* London 1799. Je serai d'autant plus autorisé à adopter les calculs de cet écrivain, qu'il est toujours parti du principe, que les revenus nationaux avaient été, non en eux-mêmes, mais par rapport à la *taxe sur les revenus*, portés à une trop haute évaluation.

Quoique

Quoique M. *Beeke* déclare que 15 schellings par arpent lui paraissent être une estimation très-rapprochée de la vérité, cependant, pour plus de sûreté, il ne l'estime qu'à 14 schellings, et il évalue en général la rente territoriale à 23,100,000 liv. sterling. Ce résultat est évidemment un *minimum*, auquel les réductions les plus rigoureuses ont pu seules conduire, et il prouve complètement que les 25 millions de M. *Pitt*, lesquels se rapprochent beaucoup plus de ce *minimum* que des 42 millions de Middleton, sont une estimation très-modérée, et peuvent être adoptés sans aucune crainte d'erreur.

Les revenus des *fermiers* des terres montaient au commencement du siècle, suivant Gregory, à . . . . . 8,375,000 liv. st.

Ces revenus s'élevaient en 1774, selon Arthur Young, à . . . . 12,495,000 — —

En 1799 M. *Pitt* les évalue à . . . . 19,000,000 — —

Il est vrai que M. *Beeke*, par des raisons qui ne sont pas de notre sujet, parce qu'elles ne portent que sur le rapport des

revenus à la taxe du revenu, a rabattu encore de ce calcul; mais il dit positivement que le profit net des fermiers doit être évalué pour le moins aux deux tiers de la rente territoriale, ou du revenu du propriëtaire; le calcul de M. Pitt ne saurait donc paraître exagéré.

Les revenus du propriétaire et du fermier ne constituent pas encore tout le produit de la terre; mais, avant de passer aux autres parties de ce produit, dont quelques-unes portent sur des bases moins certaines, arrêtons-nous un moment à considérer les progrès qu'ont faits jusqu'ici ces deux branches principales.

Le produit des rentes territoriales est aujourd'hui de	25,000,000 liv. st.
Au commencement du siècle, il était de	10,000,000 — —
Excédant	15,000,000 — —
Le montant des revenus du fermier était de . . .	19,000,000 liv. st.
Au commencement du siècle, il était	8,000,000 — —
Excédant	11,000,000 liv. st.

Les rentes territoriales et les revenus du fermier se sont donc accrus en proportions égales ; et depuis le commencement du siècle, non-seulement ils ont doublé, mais ils ont même augmenté de 150 pour cent.

Quelque brillant que soit ce résultat, je suis convaincu qu'il le serait encore bien davantage, si les anciennes données étaient plus exactes et plus complètes, et que particulièrement la différence entre le produit de 1774 et celui de 1799, qui est aujourd'hui comme suit,

Rentes territoriales en 1799	25,000,000 liv. st.
Rentes territoriales en 1774	19,000,000 — —
Augmentation de . .	6,000,000 — —
Revenus des fermiers en 1799	19,000,000 — —
Revenus des fermiers en 1774	12,495,000 — —
Augmentation de . .	6,505,000 — —

serait bien plus grande, si Arthur Young avait adopté des bases plus précises dans

son calcul de 1774. On sait que le but de cet estimable écrivain a toujours été de rehausser l'importance de l'agriculture et des possessions territoriales, afin d'assurer par-là à une branche d'industrie qu'il croyait négligée, la préférence sur toutes les autres. Partant de ce point de vue, il a dû toujours porter le produit du sol à la plus haute valeur possible ; de plus, il a supposé que la surface de l'Angleterre contenait 46,000,000 d'arpens, tandis que suivant Beeke, elle n'en a pas au-delà de 38,000,000 ; et comme à cette époque la proportion des terres cultivées aux terres incultes, était bien loin d'être aussi favorable à l'agriculture qu'elle l'est aujourd'hui, au lieu d'admettre 32,000,000 d'arpens cultivés, Young n'aurait peut-être dû en admettre que 28,000,000. Cette circonstance seule suffirait pour nous obliger à rabattre quelque chose des résultats que cet écrivain a présentés dans ses premiers ouvrages. On doit en dire autant des écrivains d'une époque plus reculée. Il est à présumer que dans toutes leurs évaluations ils ont plutôt péché en allant trop loin qu'en restant trop en arrière, et l'on

peut poser en fait que les rentes territoriales et les revenus des fermiers en Angleterre se trouveraient portés au triple de ce qu'ils étaient au commencement du siècle, et au double de ce qu'ils étaient il y a 25 ans, si sous le règne de Guillaume III , et à l'époque de la guerre d'Amérique , on avait eu des données aussi exactes, des bases de calcul aussi modérées que celles qu'on a suivies dans les dernières évaluations de la richesse territoriale.

Il est incontestable que la culture du sol a fait en Angleterre, surtout pendant les vingt-cinq dernières années, des progrès étonnans, et il suffit pour s'en convaincre, de jeter un coup-d'œil sur certaines améliorations d'une importance majeure comme d'un intérêt général. Le rapprochement que nous allons présenter en offre un exemple frappant, et prouve en même tems que la guerre actuelle, quelque dispendieuse qu'elle puisse être, n'a porté aucune atteinte sensible à cette branche de la prospérité nationale.

Les actes du Parlement qui, en abolissant les pâturages communs, autorisent

à enclore un terrein encore inculte, sont toujours en Angleterre le premier pas à de grands défrichemens. Dans l'espace de six années de paix, depuis 1787 jusqu'en 1792, on avait donné 210 de ces bills de clôture; depuis 1793, jusqu'en 1795, dans l'espace de trois années de guerre, on en accorda 217; leur nombre s'était par conséquent doublé pendant la guerre. Durant le même espace de tems, le nombre des actes de navigation, par lesquels on autorise la construction de nouveaux canaux dans l'intérieur du pays, s'accrut dans la même proportion. De 1787 à 1792, on en accorda 29, et les sommes souscrites pour l'exécution de ces travaux, montèrent à 2,563,900 liv. st.; de 1793 à 1795, 47 actes de navigation intérieure furent publiés, et les sommes souscrites s'élevèrent à 6,109,100 liv. st. (1); ces grandes et importantes améliorations s'étaient donc quadruplées au milieu de la guerre. Des faits de ce genre aussi incontestables que frap-

(1) An Inquiry into the state of the finances, etc. By *Vansittart*. p. 62.

pans suffisent pour pulvériser des volumes de déclamations.

Jusqu'ici nous n'avons considéré que les revenus du propriétaire et du fermier; nous allons essayer maintenant d'évaluer le produit total du sol en Angleterre. Il est clair qu'un essai de ce genre ne peut donner que des résultats imparfaits ; mais du moment que nous prenons pour principe de n'admettre que les évaluations les plus modérées , ce travail ne sera pas inutile pour le but que nous nous proposons ici.

Outre la rente territoriale et le revenu du fermier, les terres doivent encore en Angleterre fournir les produits suivans :

1. *La taxe sur les terres.* On a fixé cet impôt à 4 schillings par livre, c. a. d. à 20 pour cent du revenu, en prenant pour base, des rôles faits à la fin du siècle dernier , d'après des estimations jugées dès-lors extrêmement modérées.

D'après des calculs plus exacts, on peut affirmer qu'aujourd'hui il ne passe nulle part 7 pour cent de la rente territoriale. Le montant de cet impôt, à-peu-près

1,700,000 liv. sterl. ne saurait cependant former un article séparé dans l'estimation des revenus du pays, parce qu'il est compris dans les 25 millions, auxquels M. Pitt évalue la rente territoriale, du moins devrait-il y être compris, car M. Beeke dont les calculs méritent beaucoup de confiance, quoiqu'il ne fasse monter la rente territoriale qu'à 24,700,000 liv. sterl. en comptant 15 schellings par arpent, ou à 23,100,000 en comptant 14 schellings par arpent, y fait cependant entrer la taxe sur les terres, et suppose qu'elle sera déduite dans l'évaluation du produit net qui revient au propriétaire. (Nous parlerons ailleurs de l'opération importante, que le ministre a faite en dernier lieu, relativement à cette taxe sur les terres.)

2. *Les dixmes*, tant celles dont le clergé est resté en possession, que celles qui successivement ont passé aux propriétaires du fonds. On les évaluait communément avec Arthur Young à 5,000,000 de liv. sterl. et M. Pitt les porte à la même somme dans l'estimation qu'il a faite à l'occasion de la taxe sur les revenus;

mais M. Beeke croit pouvoir prouver que cette évaluation est fausse, et que les dixmes ne montent qu'à 2,850,000 liv. sterl. Pour nous éloigner le moins possible de ce résultat, nous les porterons à 3,000,000 de livres sterling.

3. *Les taxes pour les pauvres.* On sait qu'elles sont réglées d'après des principes inégaux, souvent assez arbitraires, et toujours assujettis aux localités. Dans certaines contrées elles montent à $1\frac{1}{2}$ schelling, dans d'autres à 2, 3, 4, 5, et même à 10 schellings, par liv. sterl. Comme malgré les progrès de l'industrie, par l'effet d'un mal peut-être inséparable de l'existence d'un état très-riche, et d'une population très-nombreuse, ces taxes ont considérablement augmenté dans ces derniers tems, on ne peut guères, l'un portant l'autre, les évaluer au dessous de 4 schellings par livre ou de 20 pour cent. En tant que ces taxes tombent sur les terres, c'est le fermier qui les paie, à raison de la somme portée dans le bail. Il faut par conséquent calculer ces 20 pour cent sur cette somme, ou, ce qui revient au même, sur la rente ter-

ritoriale, et il est impossible de l'estimer au dessous de 5,000,000 de liv. sterl.

4. *Le prix de la main-d'œuvre.* Rien de plus difficile que de déterminer, d'une manière précise, cette partie importante des revenus de la nation; on ne peut parvenir à l'évaluer que sur des conjectures plus ou moins vraisemblables. Mais pour le but que nous nous proposons, il suffit, comme nous l'avons déjà observé, d'éviter toute exagération en formant ces conjectures. Nous nous flattons que celles sur lesquelles nous nous fondons ici, ne mériteront pas ce reproche. L'auteur que nous avons déjà eu souvent occasion de citer (1), porte à un revenu de 90,000,000, le total du prix de la main-d'œuvre en Angleterre. On peut raisonnablement admettre qu'un tiers de cette somme revient à ceux qui travaillent à la culture de la terre, supposition qui s'accorde parfaitement avec des calculs antérieurs. Arthur Young évalua en 1774, à 18,000,000 liv. sterl. le salaire de tous les individus

(1) Observations on the Income-Tax. p. 42, sq.

employés à l'agriculture. Après tout ce que nous avons dit plus haut de l'augmentation des revenus en général, on ne risque sûrement pas de se tromper en portant le total de ce salaire à 30,000,000.

En adoptant ces bases, le produit total de la culture du sol en Angleterre, serait, comme suit :

Rentes territoriales . .	25,000,000 liv. st.
Revenus du fermier . .	19,000,000 — —
Dixmes	3,000,000 — —
Taxe pour l'entretien des pauvres	5,000,000 — —
Prix de la main-d'œuvre	30,000,000 — —
TOTAL.	82,000,000 — —

Tout lecteur qui aura suivi avec attention les calculs et les raisonnemens que nous avons présentés jusqu'ici, conviendra, sans peine, qu'on peut regarder cette somme comme le *minimum* des revenus territoriaux de l'Angleterre ; elle l'est en effet, et on trouvera, même en la comparant avec les résultats qu'ont présentés les écrivains les plus célèbres qui se sont oc-

cupés de cet objet, qu'elle reste bien loin au dessous de la vérité.

M. *d'Ivernois*, dans l'intéressant ouvrage qu'il vient de publier sur les finances de la France (1), nous apprend qu'en Angleterre on a coutume d'adopter pour principe dans le calcul des revenus territoriaux, que le produit total d'une terre se divise en quatre portions à-peu-près égales, dont l'une représente la rente du propriétaire, la seconde le revenu du fermier, la troisième et la quatrième les dixmes, la taxe pour les pauvres, le prix de la main-d'œuvre et tous les autres frais de culture. D'après ce principe, le revenu du propriétaire étant de 25 millions, le produit total des terres donnerait un revenu de 100,000,000.

M. *Young* (2) affirme dans un de ses derniers ouvrages, que d'après une estimation faite avec beaucoup d'exactitude, le produit total d'un arpent de terre affermé

---

(1) Tableau historique des pertes du peuple français, cap. 1.

(2) Artur Younh Travels through France. Vol. II. cap. 16.

15 schellings, montait à 3 liv. 14 sch. 7 p. D'après cette base, le produit total des terres en Angleterre ne serait plus le quadruple, mais le quintuple de la rente du propriétaire, et se monterait par conséquent à la somme de 122,000,000 liv. st. Si nous déduisons de cette somme environ 20 millions pour les frais de culture proprement dits, la main-d'œuvre non comprise, on arrive au même résultat que fournit le principe de M. d'Ivernois.

M. *Middleton*, tout en s'écartant des bases de répartition adoptées par les autres écrivains, surtout par rapport à la portion du propriétaire qu'il paraît avoir beaucoup exagérée, nous offre cependant un résultat à-peu-près semblable. Il affirme, en général, qu'il ne suffit pas à beaucoup près de tripler ni même de quadrupler le revenu du propriétaire, mais que, pour avoir le produit total d'une terre (pour peu que le terrein ait un certain degré de bonté) il faut quintupler ou même septupler ce revenu. Pour être conséquent à ce principe, M. Middleton aurait dû porter beaucoup plus haut qu'il ne l'a fait le produit total

des terres d'Angleterre. Cependant ses calculs s'arrêtent à la somme de 126,0000,000 liv. st. et viennent, par conséquent, à l'appui de l'opinion qui nous fait regarder comme trop faible le résultat des évaluations que nous avons adopté.

Ce ne sera donc pas une estimation exagérée que de porter à 100,000,000 liv. st. le produit total des terres de l'Angleterre, même déduction faite des frais de culture proprement dits, tels que semence, engrais etc., mais toujours sans y comprendre le prix de la main-d'œuvre, puisqu'il fait lui-même partie des revenus du peuple.

Avant d'aller plus loin, jettons un coup-d'œil sur l'état comparatif de la France et de l'Angleterre relativement à cette branche importante de la richesse nationale. Les opinions des écrivains français qui ont traité de l'économie politique de leur pays, sont si opposées les unes aux autres, qu'il est très-difficile de se faire une idée juste et précise de l'étendue des revenus territoriaux de la France. Ces auteurs diffèrent tellement entr'eux, que quelques-uns font monter la rente territoriale plus haut que d'autres ne

portent le produit total des terres. Cependant aucun de ceux qui ne sont pas partis de suppositions tout-à-fait gratuites ou d'idées trop extravagantes, n'a osé porter le produit total au dessus de 2500 millions de livres, (1) et de toutes les évaluations de la rente territoriale, la plus vraisemblable est celle qui la fait monter à 1100 millions. (2) Comme par plusieurs raisons la proportion du produit total des terres avec les revenus des propriétaires, dans lesquels la plupart des auteurs français comprennent ceux du fermier, a toujours été beaucoup plus grande en France qu'en Angleterre, les deux sommes s'accordent asez bien.

Si donc le revenu territorial de la France

---

(1) Telle est par exemple l'évaluation adoptée par *Cassaux*, qui en sa qualité de physiocrate ne peut guères être soupçonné d'avoir voulu rabaisser la richesse territoriale. V. *Questions à examiner avant les états généraux*. p. 36.

(2) C'est celle, qu'a adoptée récemment encore *Arnould* dans un rapport fait au conseil des 500, dans la séance du 12 septembre 1798. — *Forbonnais* s'arrêta à 800, le célèbre *Lavoisier* à 1,200 millions.

était encore ce qu'il était avant la révolution, le produit total du sol de l'Angleterre, (car il ne s'agit pas ici de l'Irlande ni même de l'Écosse) serait égal au produit total du sol de la France; et si l'on considère que malgré le peu de précision qu'ont mis dans leurs calculs les auteurs français qui ont écrit sur ces matières, il est très-vraisemblable qu'ils entendent par produit net ce qu'on comprend en Angleterre sous les deux articles de rente territoriale et revenu du fermier, on trouvera qu'en évaluant seulement à 44 millions de liv. ster. les revenus du propriétaire et du fermier en Angleterre, il y a par rapport à ces revenus comme par rapport au produit total, égalité entière entre les deux pays.

La population de la France a toujours été estimée à 25 millions d'hommes, et celle de l'Angleterre à 8. Cette dernière estimation est certainement trop faible. Young l'avait déjà crue telle, et tout récemment un écrivain très-instruit, a fait monter la population de l'Angleterre, y compris le pays de Galles, à 11 millions, en annonçant, qu'il fournira des preuves convaincantes

convaincantes à l'appui de son opinion. (1) S'il ne s'agissait dans ce tableau comparatif, que d'obtenir des résultats avantageux à l'Angleterre, il serait de notre intérêt d'adopter les calculs qui donnent à ce pays la moindre population ; mais n'ayant en vue que la vérité, je pars du principe que la population de l'Angleterre proprement dite ne peut pas s'évaluer aujourd'hui au dessous de dix millions. Dans cette supposition, le produit total des terres étant égal dans les deux pays, et la diffé-

---

(1) *Observations on the Income tax by H. Beeche;* p. 41. C'est dans la seconde partie de son ouvrage que l'auteur présentera ces preuves. En attendant voici comment il s'exprime : « J'ai recueilli un grand nombre de faits qui me paraissent prouver incontestablement, que la population de l'Angleterre, y compris le pays de Galles, ne peut pas se monter à moins de 11 millions, qu'une bien plus grande partie de cette population que je ne l'aurais moi-même soupçonné, se trouve employée à la culture de la terre, et que cette population s'est accrue et continue encore à s'accroître avec une rapidité bien au dessus de celle qu'on lui attribue ordinairement. »

rence de la population étant de 10 millions à 25, la richesse territoriale de l'un est à celle de l'autre dans la proportion de 100 à 250, où l'Angleterre est sous le rapport de la richesse territoriale plus riche de 150 pour cent que ne l'était la France avant la révolution.

Que si l'on veut comparer l'étendue de la surface des deux pays avec leurs produits, on trouvera un résultat beaucoup plus frappant encore : d'après les meilleurs calculs, l'Angleterre, proprement dite, n'a pas plus de 2500 milles carrés géographiques, tandis que la France en a 10,000. Si donc la France fournissait un produit quadruple de celui que fournit l'Angleterre, les produits seraient alors en raison simple des surfaces. Mais comme le produit territorial de l'Angleterre est à-peu-près le même que celui de la France avant la révolution, celle-ci, considérée sous ce point de vue, se trouve quatre fois moins riche que l'Angleterre.

Et quel ne sera pas maintenant le résultat de cette comparaison, si l'on fait entrer en ligne de compte la prodigieuse dimi-

nution de la richesse territoriale de la France pendant la révolution? Quelque envie qu'eussent plusieurs écrivains de douter de cette diminution, elle est pourtant indubitable sous tous les rapports : *Arnould*, (auteur des deux ouvrages connus : de la Balance du commerce, et du Système maritime de l'Europe) déclara positivement, dans un rapport fait au conseil des cinq-cents, le 12 septembre 1798, que le produit net des terres ne montait plus qu'à 650 millions de livres, et il en développa les causes : M. d'Ivernois a prouvé par des raisonnemens qu'il ne serait pas facile de détruire, que l'ancien revenu territorial de la France était réduit à la moitié. Quel ne doit donc pas être aujourd'hui l'avantage comparatif de la nation anglaise par rapport aux trois points si essentiels dans un parallèle de cette nature : — à la masse des productions, annuellement consommables au pouvoir d'augmenter le capital national par l'excédant annuel de cette masse de productions sur la consommation réelle, enfin à la facilité d'employer une partie de cet excédant à faire face aux

besoins publics ! Quelle supériorité le gouvernement de cette nation ne doit-il pas avoir, à tous ces différens égards, sur celui de la France, et quelle leçon pour ceux qui s'imaginent qu'il suffit d'une carte géographique et de quelques états de population, pour pouvoir déterminer au juste la puissance relative d'un pays !

Revenus des forêts, des pêcheries, des mines.

Jusqu'ici nous n'avons parlé que de la culture du sol proprement dite. Différentes productions naturelles, tant sur la surface que dans le sein de la terre, et qui exigent une économie particulière, forment une branche séparée des revenus nationaux.

Dans les calculs d'après lesquels on a déterminé la taxe sur les revenus, le produit de cette branche est évalué à 3,000,000 de liv. ster., mais à en juger par différentes données, cette évaluation est beaucoup trop faible. L'auteur de l'écrit que nous avons cité plusieurs fois, assure que le revenu provenant des bois de construction

(car le bois de chauffage est un objet peu considérable en Angleterre) pouvait se monter à 1,600,000 liv. st. Dans cette supposition il ne resterait guères, en déduisant de la somme de 3,000,000, le montant du produit des pêcheries, qu'un million pour le produit des mines, résultat évidemment trop faible, vu l'importance de plusieurs des objets de cette branche, telles que les mines d'étain, de charbon de terre, etc. M. Beeke croît avec raison que le total des revenus de cette classe doit monter pour le moins à 4,500,000 liv. st. Nous ne risquerons pas de nous tromper en les portant à 5,000,000.

II. *Etendue et progrès du commerce.*

Commerce extérieur.

La valeur des importations et des exportations n'avait pu jusqu'à présent être estimée que par les registres des douanes. Quelque imparfaite que soit cette méthode, c'était la seule que l'on connût. Depuis l'année 1696, il y a toujours eu en Angleterre un inspecteur général uni-

quement chargé de compulser ces registres pour en extraire des renseignemens sur l'état général du commerce. Les deux tables suivantes en présentent les progrès depuis le commencement du siècle jusqu'à l'année 1799.

Depuis 1688 — 1783. (1)

Epoques.	*Valeur des exportations.*
En 1688	4,086,087 liv. st.
A l'avènement de la reine Anne (1702)	6,045,432 — —
— de George I. (1714)	7,696,573 — —
— de George II. (1727)	7,951,772 — —
En 1750	12,599,112 — —
En 1763	14,925,950 — —
En 1773	16,375,428 — —
En 1783	14,742,622 — —

Depuis 1783 — 1799 (2)

---

(1) *Chalmaers* Estimate, etc. *Vansittart* Inquiry, etc. Tab. VIII.

(2) Lord *Aukland's* Spech on the Income-Tax. 8 Jan. 1799 Speech of M. *Pitt* on the resolutions of M. *Tierney*. 5 Jul. 1799.

	Valeur des marchandises importées.	*Valeur des marchandises anglaises exportées.*
1783.	13,122,235 liv. st.	10,409,713 liv. st.
1792.	19,659,358 — —	18,5[illegible]6,851 — —
1798.	25,654,000 — —	19,771,510 — —

	Valeur des marchandises étrangères exportées.	*Valeur de l'exportation totale.*
1783.	4,332,909 liv. st.	14,742,622 liv. st.
1792.	6,568,000 — —	24,904,851 — —
1798.	14,028,000 — —	33,805,510 — —

Quelque frappans que soient les résultats de ces tables, il est démontré aujourd'hui qu'ils sont fort au dessous de la vérité. On croyait communément que la valeur réelle des marchandises ne dépassait que de 30 pour cent celle qu'on leur attribuait dans les registres des douanes ; mais depuis qu'en 1798, on a établi, à l'avantage commun de la navigation et de la recette de l'état, une taxe pour couvrir les frais de convoi, ce qui a donné lieu à une évaluation plus exacte des marchandises exportées et importées, on a découvert que cette différence s'élevait pour le moins à 70 pour

cent (1). Graces à cette rectification essentielle , non-seulement nous connaissons à présent, de la manière la plus précise, la somme des importations et des exportations de l'année 1798, mais encore on a pu, par un calcul de proportion, rapprocher de la vérité les anciennes listes depuis 1789, et c'est ce qui nous a valu les tables suivantes :

Taux commun de la valeur réelle des importations annuelles.

	de 1789 à 1792 . .	37,784,000
Item	de 1795 à 1798 . .	42,261,000
Valeur réelle en 1798		46,963,000

(1) A brief examination into the Increase of the revenue, commerce, and manufactures of Great Britain from. 1792 to 1799. By *George Rose* 1799. L'auteur de cet important écrit, le premier dans lequel le commerce britannique ait été présenté sous ce nouveau jour, occupant lui-même un des postes les plus distingués dans l'administration des finances , et pouvant puiser dans les véritables sources , l'authenticité de ses résultats , qu'on peut même regarder comme officiels, ne saurait être révoqué en doute , quelque différens qu'ils soient de ceux qu'on avait adoptés jusqu'ici.

Taux commun de la valeur réelle des exportations annuelles en objets de manufacture britannique.

	de 1789 à 1792 . .	27,135,000
Item	de 1795 à 1798 . .	30,648,000
Valeur réelle en 1793		33,612,000

Taux commun de la valeur réelle des exportations annuelles en marchandises étrangères.

	de 1789 à 1792 . .	7,770,000
Item	de 1795 à 1798 . .	12,393,000
Valeur réelle en 1798		14,387,000

Taux commun de l'exportation totale.

	de 1789 à 1792 . .	34,905,000
Item	de 1795 à 1798 . .	43,042,000
Valeur réelle en 1798		48,000,000

D'après ces tables, la différence entre l'importation et l'exportation, ou ce qu'on appelle communément la *balance du commerce*, n'aurait été en 1798, l'année la plus brillante dans les annales du commerce de l'Angleterre, que de 1,037,000 liv. st. Mais comme dans les *importations* sont compris tous les articles importés des Indes orientales, toutes les productions des colonies des Indes occidentales, et le produit des pêcheries, et que ces objets qui, dans leur totalité font la somme de 17,572,000 liv. st.

sont tous des fruits de l'industrie britannique, ils ne doivent pas être comptés parmi les marchandises que l'Angleterre achète des autres nations. Par contre, il faut déduire de la masse d'*exportation*, ce qui s'expédie pour les possessions britanniques, et qu'on évalue à 3,792,000 de liv. st. Alors le résultat sera comme suit :

Somme des exportations en 1798	48,000,000 liv. st.
Somme des importations	46,963,000 — —
Excédant des exportations	1,037,000 liv. st.
Ajouté le montant de l'importation des possessions britanniques, qu'il faut déduire de la somme totale des importations. .	17,572,000 — —
	18,609,000 liv. st.
Déduit le montant des exportations dans les possessions britanniques . .	3,792,000 — —
Excédant définitif des exportations	14,817,000 — —

Balance de ce commerce, telle que n'en eut jamais aucun peuple du monde, et qui cependant n'est encore qu'un des symptômes *secondaires* de la prospérité nationale de l'Angleterre. (1)

---

(1) Tous les écrivains d'économie politique, tous les hommes d'état, et tous les financiers croyaient autrefois, et malgré la supériorité décidée avec laquelle Adam Smith a combattu le système qui sert de base à cette opinion, plusieurs croient encore aujourd'hui que la balance du commerce est le seul thermomètre véritable de la richesse d'une nation. Je me contenterai d'alléguer ici contre ce principe deux raisons qui me paraissent absolument convaincantes. 1. La balance du commerce est une mesure aussi incomplète qu'incertaine de l'ensemble de l'industrie nationale; car la prospérité intérieure d'un pays peut s'accroître, sans que cet accroissement soit sensible dans la balance du commerce; elle peut même faire des progrès avec une balance défavorable; et d'un autre côté, quoique d'une balance favorable on puisse conclure à un certain degré de prospérité, il ne faut pas croire que toutes deux doivent marcher en proportion égale. 2. La balance du commerce ne peut même pas donner la mesure certaine de la valeur relative du commerce dans un pays, car elle indique seulement le rapport qui existe entre l'importation et l'exporta-

Mais un commerce extérieur d'une étendue aussi prodigieuse peut-il bien être

---

tion, mais sans déterminer leur étendue, qui est pourtant dans l'estimation dont il s'agit, la plus importante de toutes les données. Un pays qui exporterait pour deux millions de marchandises, et qui en importerait pour 1 million, présenterait une balance plus avantageuse, que celui qui aurait une exportation de 50 millions et une importation de 40; et cependant personne ne s'aviserait de regarder le commerce du premier comme supérieur au commerce du second. Le seul point de vue, sous lequel une balance favorable du commerce sera toujours intéressante pour un état, c'est la facilité qu'elle lui donne de maintenir dans tous les tems, entre la quantité du numéraire et les autres parties de la richesse nationale, le rapport le plus convenable aux besoins de la circulation intérieure; c'est encore l'avantage qu'elle lui assure de pouvoir, sans détruire ce rapport, exécuter au-delà de ses frontières des entreprises considérables. A tout autre égard la balance du commerce n'est que d'un intérêt secondaire.

Le symptôme par excellence des progrès de la richesse, celui qui embrasse tout, qui ne peut jamais tromper, et auquel par conséquent doivent se rapporter en définitif, toutes les mesures d'économie politique, c'est l'excédant du total du revenu

durable, ou ne sera-t-il qu'un phénomène passager ? voilà sans doute une des premières et des plus importantes questions que ces grands résultats feront naître. Les écrivains de l'opposition et les déclamateurs ont bientôt résolu cette question. Les conjonctures seules, disent-ils, ont amené ce commerce immense ; il disparaîtra avec elles. Mais quiconque ne craindra pas de donner quelques momens d'attention à un objet d'un aussi grand intérêt et ne voudra pas prononcer légèrement sur un des plus beaux monumens de l'industrie humaine, ne regardera peut-être pas les considéra-

---

d'un pays sur le total de sa consommation. C'est là bien plus que dans la balance du commerce qu'il faut chercher la véritable mesure de la prospérité nationale de l'Angleterre. Sans doute que c'est un problême beaucoup plus difficile et plus compliqué de calculer avec précision cet excédant du revenu sur la dépense, que de déterminer une balance de commerce ; mais aussi la solution de ce problême est-elle d'une toute autre importance ; et heureusement, quelles que soient les difficultés que son application présente, ce grand principe ne saurait être méconnu dans ses effets.

tions suivantes comme dénuées de tout fondement.

1°. Les progrès du commerce de l'Angleterre ont été constans depuis le commencement de ce siècle. C'est surtout depuis la perte de l'Amérique, qu'en dépit de tant de prophéties, qui ne servent plus qu'à attester les bornes de nos lumières, sa marche progressive a été accélérée dans une proportion vraiment étonnante. Il est certain qu'indépendamment des conjonctures auxquelles la révolution française a donné lieu et qu'aucune sagacité humaine n'aurait pu prévoir, le commerce de l'Angleterre aurait atteint un très-haut degré de prospérité ; et comme l'industrie et la richesse d'une nation, lorsqu'elles doivent leur mouvement progressif à des ressorts durables et non à des causes accidentelles et passagères, semblent suivre la même loi de vîtesse accélérée avec laquelle les corps se portent vers leur centre de gravité, il ne serait peut-être pas trop hasardé de soutenir que, même sans les évènemens extraordinaires qui l'ont si puissamment favorisé, le commerce de l'Angleterre aurait

encore pu parvenir, dans 6 ou 8 ans, à la hauteur à laquelle nous le voyons en ce moment, et où les circonstances l'ont seulement conduit avec une plus grande rapidité.

2°. La guerre aura un terme, et, jusqu'à un certain point, l'Europe reprendra son assiette. Mais les grandes causes d'où dérivent la décadence profonde de la France, de l'Espagne, de la Hollande, et la prépondérance maritime de l'Angleterre, cesseront-elles d'agir au même instant que finira la guerre ? Une partie des avantages que les conjonctures ont procurés aux Anglais ne leur restera-t-elle pas toujours ? et pendant le tems qui s'écoulera avant que le commerce des autres nations ait repris ses forces, celui de l'Angleterre n'aura-t-il pas, en suivant sa marche naturelle, fait des progrès assez considérables pour qu'il puisse se passer des circonstances qui la favorisent en ce moment ?

3°. Enfin (et cette considération est peut-être la plus importante de toutes) les avantages que l'état actuel des choses a procurés à l'Angleterre lui sont, dans un

certain sens, et même dans un sens très-réel, assurés pour toujours. L'accroissement immense du capital de la nation est un gain réel et permanent, dont les effets doivent s'étendre dans un avenir illimité. Que ce capital immense perde tel ou tel débouché, qu'on lui ferme tel ou tel marché, bientôt il s'en ouvrira d'autres, et peut-être en trouvera-t-il de plus avantageux. Sans doute il n'est rien qui ne cédât à un de ces bouleversemens extraordinaires dont la France vient de nous présenter le spectacle effrayant; mais il serait chimérique d'espérer ou de craindre que, dans le cours ordinaire des évènemens, la prospérité d'une nation qui se trouve en possession de forces si réelles et si bien établies, pût jamais rétrograder; et si même elle paraissait s'arrêter, son mouvement, pour être lent et moins sensible, ne cesserait cependant pas d'être progressif.

On peut considérer le capital qui sert de base à ce grand commerce extérieur, comme composé de quatre parties distinctes : la première est celle qui, en occupant les manufactures britanniques, fournit les

les objets de l'immense exportation du pays ; la seconde celle qu'on emploie à faire fleurir les colonies et qui leur donne les moyens de produire leurs précieuses denrées ; la troisième est consacrée aux dépenses directes du commerce ; la quatrième appartient aux nations étrangères, et doit être omise, quand il est question de déterminer l'étendue du capital de l'Angleterre (1). Cependant, lorsqu'on se rappelle que la somme totale de l'exportation et de l'importation monte annuellement, d'après les derniers calculs, à 95 millions,

(1) Cette part des nations étrangères n'est cependant pas, comme on se l'imagine quelquefois faussement, égale à la valeur de toutes les marchandises importées ; car tout le profit du frêt appartient exclusivement aux Anglais, qui transportent ces marchandises sur leurs propres bâtimens. Il ne faut pas oublier non plus, que même dans les manufactures étrangères il se trouve employée une partie assez considérable des fonds anglais, et que « depuis les mines de la Carinthie jusqu'aux métiers du Bengale il existe peu de lieux habités par des hommes industrieux où des travaux étrangers ne soient vivifiés par des capitaux britanniques. »

et lorsqu'on réfléchit que, puisqu'il n'est question, dans ces calculs, que de la navigation directe de l'Angleterre et non de celle que ses marchands font d'un pays étranger à l'autre, on peut admettre avec confiance le calcul qui sert de base à la taxe sur le revenu, et qui porte le capital du commerce extérieur à 80 millions de liv. st. Il ne paraît pas non plus exagéré d'évaluer à 15 pour cent ou à 12 millions le taux moyen du profit annuel.

Commerce intérieur.

Sous ce titre on comprend toute relation commerciale quelconque dans l'intérieur du pays, le débit des objets de manufacture, des brasseries, des distilleries etc., enfin le commerce de détail des marchandises étrangères. Il doit être extrêmement difficile d'estimer le capital employé à entretenir cette immense circulation, et j'ignore sur quelles données l'administration des finances s'est fondée pour l'évaluer à 186 millions. Cette évaluation ne paraît pas cependant être trop forte, puisqu'elle s'accorde avec le résultat d'un

calcul très-ingénieux, fait sur cet objet par M. Beeke. En portant comme on l'a fait pour la fixation de la taxe sur les revenus, le profit de ce commerce à 15 pour cent, cet objet donnerait un revenu de 28 millions.

I I I. *Revenus des capitaux improductifs.*

J'appelle capital improductif, (non avec les physiocrates tout capital qui n'est pas employé à la culture du sol, ce qui serait donner à ce mot une acception trop circonscrite et purement arbitraire) mais tout capital qui est appliqué à un autre usage qu'à celui de la reproduction, et qui par conséquent ne produit pas par lui-même les intérêts, qu'il rend à celui qui le possède. Le capital qui est consacré à des travaux productifs, tels que l'agriculture, les fabriques, le commerce (1), non-seu-

(1) Le capital consacré au commerce doit nécessairement être compris parmi les capitaux productifs, quoique de toutes les extensions qu'on puisse donner à ce mot, il n'y en ait aucune contre laquelle

lement se reproduit lui-même au bout d'un certain tems, mais donne encore un excédant, appelé intérêt, dans le sens le plus propre de ce mot. Il n'en est pas ainsi du capital qu'on emploie par exemple à bâtir une maison; non-seulement il ne produit rien, mais même il exige continuellement de nouvelles dépenses, pour être maintenu au moins dans sa forme improductive; et ses intérêts ne sont représentés que par une partie du produit d'un capital tout-à-fait différent, et même par la partie de ce capital destinée à la consommation.

Les deux classes suivantes de capitaux improductifs doivent entrer dans l'énumération des sources du revenu national de la Grande-Bretagne.

1. *Rentes des maisons.* Dans les calculs

---

les physiocrates s'élèvent avec plus de chaleur. En effet, le travail par lequel les produits quelconques de l'industrie se transportent d'un lieu à l'autre (ce qui constitue proprement l'idée du commerce) leur donne une valeur additionnelle, et produit évidemment l'équivalent de la consommation de ceux qui y sont employés.

qui ont servi de base à la taxe sur les revenus, elles ne sont évaluées qu'à 6,000,000 de liv. st. ; mais il est plus que vraisemblable que le calculateur n'a eu égard qu'à la partie de ces rentes, à laquelle la taxe était applicable ; sans quoi l'évaluation aurait été beaucoup plus forte. M. Beeke, d'après des raisons qui ne peuvent pas être développées ici, les fait monter à 12 millions.

2. *Rentes des capitaux placés dans les fonds de l'état.* Les intérêts d'une dette publique, du moins d'une dette publique ordinaire, sont un moyen artificiel, par lequel un capital employé à des dépenses improductives, et qui déjà n'existe plus, est représenté comme existant encore. (1) Nous sommes donc fondés à comprendre cette partie des revenus nationaux parmi les revenus des capitaux improductifs : ils sont portés à 15 millions dans le calcul adopté pour la taxe sur les revenus.

(1) Ceci se trouvera développé, et je crois suffisamment justifié dans la seconde partie de cet ouvrage.

VI. *Revenus de l'industrie personnelle.*

Le genre de revenus qui fournit la subsistance de la classe la plus nombreuse du peuple, forme dans tous les pays une partie plus considérable de la richesse nationale qu'on ne le croit ordinairement. Dans les pays où l'activité personnelle n'est soumise à aucune entrave, et où la concurrence générale en détermine seule le prix, le salaire de la main-d'œuvre de toute espèce, depuis l'industrie la plus raffinée, jusqu'aux travaux les plus simples, forme à coup sûr la moitié du revenu national. Mais pour envisager cet objet important sous son vrai point de vue, il faut ne pas oublier, que lorsqu'on veut considérer le salaire de la main-d'œuvre comme une branche particulière du produit réel de l'industrie nationale, il ne faut admettre que la partie de ce salaire qui paie le travail productif. Elle seule naît de sa propre reproduction et de l'augmentation du capital qui la soutient. La masse de travail qu'elle représente est réellement partie constitutive de la richesse nationale, au

lieu que tout travail improductif depuis le plus distingué jusqu'au plus commun, appartient aux besoins et non aux ressources, et doit plutôt trouver sa place sur l'état des consommations d'un pays, que sur celui de ses revenus. Que ce travail improductif soit de la plus haute importance pour la conservation de l'état, et encore pour l'accroissement de la richesse nationale; qu'on lui assigne le premier rang dans la considération publique, il n'en est pas moins vrai, que dans un aperçu exact du revenu réel d'un état, il doit occuper une place tout-à-fait différente. Ainsi, par exemple, le salaire de tous les fonctionnaires publics, loin de faire partie du revenu national, doit plutôt être compté en déduction de ce revenu; et quoiqu'il soit certain que le travail d'un souverain ou d'un ministre, qu'on le considère sous le rapport des talens qu'il suppose, ou sous celui de son importance, est infiniment au dessus du travail du plus habile manufacturier; cependant ce travail, sans lequel bientôt toute production cesserait, n'est pas par lui-même un travail productif.

Dans la classe des travaux improductifs doivent être compris tous les métiers que M. Pitt, pour les distinguer des métiers mécaniques, a désignés dans son tableau sous le nom de *profession*, et qu'on comprend ordinairement sous la dénomination d'arts libéraux. D'après la manière dont nous avons envisagé le travail productif, les médecins, les avocats, les écrivains, etc. ne vivent pas de ce que leur travail produit, mais d'une partie de ce que produit le travail des autres; circonstance qui ne peut pas les faire décheoir du rang qu'ils occupent dans l'ordre social, mais qui dans l'aperçu dont il s'agit ici, doit leur faire assigner une autre place que celle des ouvriers productifs. Au reste il me paraît très-peu vraisemblable, que toutes les professions dont il est question dans cet article ne rapportassent que 2 millions de liv. st. Cette évaluation n'a été probablement adoptée qu'à cause de l'extrême difficulté qu'il y a à imposer avec précision, une branche de revenu aussi casuelle.

D'après des calculs très-modérés, la somme annuelle du prix de la main-d'œu-

vre, provenant de l'agriculture, a été portée plus haut à 30 millions. Sans craindre de donner dans l'exagération, on peut évaluer pour le moins à la même somme le prix du travail qui est consacré aux autres branches de l'industrie productive. M. Beeke par un calcul qui repose sur le nombre des familles, et qui ne paraît nullement exagéré, a fait monter à 90 millions la somme totale du revenu provenant des salaires de travaux de tout genre, tant productifs qu'improductifs. On ne peut guères accorder plus d'un tiers de cette somme au travail improductif; peut-être même est-ce en accorder trop.

V. *Revenus de l'Ecosse.*

Comme sous les rapports les plus essentiels de l'économie publique, l'Angleterre et l'Ecosse se trouvent étroitement réunies, et soumises à la même administration, il faut nécessairement pour embrasser tous les revenus de la Grande-Bretagne, y comprendre ceux de l'Ecosse. (1)

---

(1) L'Irlande a été jusqu'ici considérée, sous tous

1. *Les revenus territoriaux* de l'Ecosse ont été estimés dans le calcul qui sert de base à la taxe sur le revenu, comme équivalens à $\frac{1}{8}$ des revenus territoriaux de l'Angleterre; l'Ecosse quoiqu'ayant plus de la moitié de l'étendue de l'Angleterre, ne contient en proportion de sa grandeur que le tiers du terrein cultivé que contient celle-ci. Mais d'un autre côté, comme plusieurs circonstances essentielles favorisent particulièrement l'agriculture en Ecosse, (1) on peut certainement en porter le produit à $\frac{1}{6}$ de celui de l'Angleterre; ce qui, le produit territorial de l'Angleterre étant à 100 millions et celui de ses mines, forêts, etc. à 5 millions, nous donnerait pour l'Ecosse environ 18 millions. Nous pouvons donc avec sûreté adopter ici 15 millions.

---

les rapports d'économie politique, comme un pays entièrement séparé de l'Angleterre. C'est pourquoi dans tous ces calculs il n'est jamais question de l'Irlande.

(1) V. *Sinclair's* Speech on the redemption of the Land Tax 9 may 1798. — *Observations* on the Income Tax by M. *Beech*.

2. L'Ecosse était déjà comprise dans l'estimation que nous avons faite des revenus du commerce intérieur et extérieur.

3. Il en est de même à l'égard des rentes des capitaux placés dans les fonds publics. Le tableau de M. Pitt porte les revenus des maisons en Ecosse à $\frac{1}{8}$ de ceux du même article en Angleterre.

VII. Revenus des possessions dans les Indes orientales et occidentales.

Cette classe de revenus a été évaluée à 5 millions dans le calcul adopté pour la taxe sur les revenus. Il est sans doute difficile d'acquérir des notions exactes sur cet objet ; cependant il est très-vraisemblable que les 5 millions sont plutôt en deçà qu'en delà de la vérité.

Estimation de tous les revenus nationaux de la Grande-Bretagne.

I. D'après les tableaux faits pour servir de base à la taxe sur les revenus.

1. Rentes territoriales. :	25,000,000 liv. st.
2. Revenus des fermiers	19,000,000 — —
3. Dixmes	5,000,000 — —
4. Mines, forêts	3,000,000 — —
5. Rentes des maisons .	6,000,000 — —
6. Professions libres . .	2,000,000 — —
7. Revenus de l'Ecosse pour les six articles précédens. (1)	7,500,000 — —
8. Revenus des posssessions hors de l'Europe	5,000,000 — —
9. Rentes des obligations d'état	15,000,000 — —
10. Profit du commerce extérieur	12,000,000 — —
11. Profit du commerce intérieur	28,000,000 — —
SOMME	127,500,000 liv.

(1) Dans le tableau, tel que M. *Rose* et lord

II. D'après l'estimation de M. Beeke.

Rentes territoriales	20,000,000 liv. st.
Revenus des fermiers . .	15,000,000 — —
Dixmes	2,500,000 — —
Mines, forêts, etc.	4,500,000 — —
Rentes des maisons	10,000,000 — —
Pour l'Ecosse	8,500,000 — —
Possessions dans les Indes	4,000,000 — —
Rentes d'obligation d'état, etc.	15,000,000 — —
Commerce extérieur . . .	9,500,000 — —
Profit sur la navigation .	2,250,000 — —
Commerce intérieur . . .	18,000,000 — —
Main-d'œuvre	100,000,000 — —
SOMME	209,250,000 — —

Dans le premier de ces deux tableaux on

Aukland l'ont présenté, cet article, vraisemblablement par une faute de calcul, ne se trouve porté qu'à 5,000,000; mais comme les revenus de l'Ecosse doivent former $\frac{1}{8}$ des six articles précédens, on doit le porter à 7,500,000. De là vient aussi, qu'il y a une différence de 2,500,000 dans la somme totale.

n'a mis en compte que les revenus provenant de capitaux, ou, pour s'exprimer avec plus de précision, les revenus de ceux qui possèdent et de ceux qui font valoir les capitaux. Il n'y est pas fait mention des revenus provenant du salaire du travail, article qu'on pouvait bien omettre dans le calcul pour la taxe sur les revenus, mais qui doit nécessairement entrer dans un aperçu général de la richesse d'un pays. En ajoutant cet article au premier tableau, on aura la somme de 227,500,000 liv. st.

Il y a une différence de 18,250,000 entre cette somme et la somme totale que donne le second tableau, quoique dans celui-ci les articles 4, 5, 6 soient portés beaucoup plus haut que dans le premier, et qu'il présente même (article 10) une branche de revenus qui ne se trouve pas dans l'autre, et que peut-être on est fondé à considérer séparément. La différence entre les deux sommes totales dérive principalement des réductions que M. Beeke a faites dans les articles 1, 2, 3 et 11. En traitant chacun de ses articles, nous nous sommes déjà ex-

pliqués sur le plus ou le moins de justesse de ces réductions. Comme le but de M. Beeke était de prouver, que la somme totale des revenus sujets à la taxe était moins considérable, qu'on ne l'avait d'abord supposé, on peut présumer que les évaluations qu'il a adoptées ont dû plûtôt être trop faibles que trop fortes, et que sous le point de vue général la somme de 227,500,000 liv. st. approche plus de la réalité que celle de 209,000,000 l. st. Cependant des raisons, que nous allons développer, nous obligent à porter la somme totale des revenus réels de la nation Britannique au dessous de celle que nous présentent les deux tableaux précédens.

C'est à cet effet que nous placerons ici un troisième tableau qui sera le résultat de ce que nous avons présenté en traitant séparément des divers articles qui le composent, mais qui, si je ne me trompe, a sur les deux autres, l'avantage d'être disposé dans un ordre plus conforme aux vrais principes de l'économie politique.

Voici comment je le conçois. On peut par-

tager tous les revenus d'une nation en deux classes, dont l'une comprendra tous ceux qui proviennent de l'industrie productive, et l'autre tous ceux qui proviennent de l'industrie improductive, dans le sens que j'ai attaché précédemment à ces expressions. A la première appartiennent les revenus, que l'agriculture, les fabriques et le commerce, les trois parties principales de toute l'industrie productive, rapportent, soit aux capitalistes, soit aux ouvriers employés à ces différentes branches. A la seconde appartiennent tous les revenus provenant du travail improductif depuis le plus distingué jusqu'au plus commun, ou représentant les intérêts des capitaux qui ont été employés auparavant, à un travail de cette nature (tels que rentes de maisons, intérêts des dettes publiques etc.) Les revenus de la seconde classe ne peuvent provenir que d'une partie du produit de la première, bien qu'il soit difficile de déterminer, dans quelle proportion chacune des trois branches principales de cette classe contribue à les fournir. Si donc il s'agit de dresser un état des

revenus

revenus réels d'un pays, et non de se procurer seulement une base pour asseoir un impôt, (ce qui n'exige qu'un aperçu général de tous les revenus, peu importe de quelles sources ils dérivent) il faut nécessairement ranger les revenus de la classe improductive dans les dépenses et non dans la recette, et la somme des revenus réels doit être exclusivement composée des articles qui désignent les revenus des branches productives. C'est d'après cette méthode, que le tableau suivant a été dressé :

Tableau des revenus de la Grande-Bretagne.

1. *Produit des terres.*

Revenus territoriaux proprement dits (y compris les rentes des propriétaires, les revenus des fermiers, la main-d'œuvre, etc.)	100,000,000 liv. st.
Revenus des mines, forêts, pêches, etc. . . .	5,000,000 — —
Produit territorial de l'Ecosse	15,000,000 — —
2. *Produit de l'industrie manufacturière et commerciale.*	
Commerce intérieur . .	28,000,000 — —
Commerce extérieur . .	12,000,000 — —
Salaire des ouvriers . . .	30,000,000 — —
3. *Revenus des possessions dans les deux Indes*	5,000,000 — —
	195,000,000 — —

En examinant les divers articles dont ce tableau est composé, on voit, qu'en résultat définitif, les revenus réels de la Grande-Bretagne peuvent sans difficulté être estimés à 200 millions, ce qui s'accorde parfaitement avec l'opinion de lord *Ankland* et avec plusieurs autres autorités respectables.

Ces revenus annuels se divisent dans leur emploi en trois parties principales. La *première*, et, comme de raison la plus grande, est absorbée par la consommation des particuliers; et c'est sur cette partie que sont assis les revenus des propriétaires des maisons, des ouvriers improductifs de tout genre, de ceux qui exercent les arts libéraux, etc., revenus qui, considérés sous un point de vue général et national, doivent être classés dans les dépenses d'un peuple. La *seconde* partie acquitte les dépenses publiques. La *troisième* est employée à grossir le capital, et c'est celle-là seule qui opère d'année en année une augmentation réelle de la richesse nationale.

Comme il ne s'agit ici que du rapport entre les dépenses publiques et la richesse,

nous n'aurons à nous occuper que de la seconde de ces trois parties principales.

III. *Rapport entre les dépenses publiques et la richesse nationale.*

Il ne saurait y avoir de maxime plus pernicieuse que celle qui établirait, que l'accroissement de la richesse d'une nation dispense son gouvernement du devoir d'une économie rigoureuse, et que lorsqu'il s'agit des charges d'un peuple, la grandeur des ressources plutôt que la nécessité des dépenses doit servir de règle aux administrateurs. S'il est une certaine mesure d'impôts, s'il est des bornes, qu'il n'est pas permis de franchir sous peine de dessécher les sources de la prospérité publique, il ne s'ensuit pas que tout ce qui est en deçà de ces bornes soit juste ou avantageux. Toutes les dépenses d'un gouvernement, à l'exception de celles, et il en est trop peu, qui sont consacrées aux améliorations du pays, détournent, pour acquitter une certaine masse de travail improductif, et pour être livrées à la consommation, une partie du revenu national, qui aurait pu

être employée (1) aux travaux productifs et à l'augmentation du capital. Ces dépenses ne peuvent donc être trop restreintes ; et c'est toujours le besoin, jamais la mesure seule de la richesse, qui doit en déterminer l'étendue.

A la vérité, il est aussi difficile de déterminer avec précision les besoins d'un état qu'il le serait de déterminer ceux d'un particulier, parce que tous deux sont également dépendans de l'opinion, qui varie si prodigieusement sur ce qui doit être

(1) Je dis « *aurait* pu être employée ; » car je ne prétends pas que cette partie du revenu national, si l'état ne la prélevait pas, dût nécessairement atteindre cette destination. Sans doute qu'il arriverait dans ce cas que le plus grand nombre des contribuables augmenterait ses dépenses particulières; ce qui, après tout, considéré sous un point de vue plus étendu, serait peut-être moins avantageux, qu'une augmentation dans les dépenses publiques : mais enfin, le capital de la nation, et son industrie productive, y gagneraient toujours dans une proportion quelconque, tandis que ce qui est prélevé par l'état, est une fois pour toutes destiné à la consommation et irrévocablement perdu pour la reproduction.

jugé nécessaire ou superflu ; mais il y a cependant quelques points fixes, et l'essentiel est, que le gouvernement prenne pour maxime de ne s'en écarter que le moins possible.

J'ai cru ces réflexions nécessaires pour prévenir les fausses interprétations auxquelles les développemens que je vais présenter pourraient donner lieu. De ce que j'avance que les dépenses du gouvernement anglais ne sont pas excessives, c'est-à-dire, qu'elles n'ont pas atteint le point où elles commencent à attaquer les sources de la prospérité nationale, on pourrait en inférer que je ne regarderais pas leur diminution comme un très-grand avantage, ou que je crois le gouvernement dans le cas de pouvoir, sans aucun risque, augmenter les charges publiques jusqu'à ce qu'il soit arrivé à ce point fatal. Je suis bien loin d'avoir cette opinion, qui serait même en contradiction manifeste avec les principes que je viens d'exposer. Je crois avoir prouvé plus haut, que les dépenses de tout gouvernement augmentent toujours dans une certaine proportion avec les pro-

grès de la richesse nationale. Quel est proprement ce rapport, et comment il doit être modifié suivant les localités et les circonstances, c'est une question tout-à-fait étrangère à mon but, et qui, pour être traitée, supposerait que je possède des données qui me manquent. Pour décider, par exemple, jusqu'à quel point l'augmentation de dépense, dans laquelle l'Angleterre s'est trouvée entraînée par la guerre actuelle, a été indispensable, il me faudrait entrer dans un examen approfondi des causes et des vicissitudes de cette longue et sanglante lutte, et prononcer ensuite si elle a été entreprise par nécessité, fondée sur la justice, et conduite avec sagesse; examen, qui n'appartient pas à mon sujet.

Je n'ai ici en but que de prouver qu'il n'existe pas entre les charges actuelles de la nation Britannique et l'étendue de sa richesse un rapport essentiellement pernicieux à la prospérité publique, et que par conséquent l'opinion de ceux qui se persuadent ou qui veulent persuader aux autres que la nation marche à grands pas vers sa ruine, est dénuée de tout fondement.

Avant de passer aux calculs, qui justifieront pleinement cette assertion, commençons par établir deux principes généraux qui me paraissent aussi incontestables que féconds en conséquences.

1. Tant que toutes les branches de l'industrie d'un peuple (je dis toutes sans exception) se trouvent dans un état florissant, à plus forte raison si toutes se trouvent dans un état d'accroissement, on peut affirmer que les charges de ce peuple n'ont pas encore atteint les bornes au delà desquelles elles deviennent essentiellement accablantes. D'après tout ce que nous avons dit jusqu'ici, il est facile d'appliquer à la Grande-Bretagne les conséquences de ce principe qui n'a pas besoin de démonstration.

2. Une nation riche peut, non-seulement en proportion de sa richesse, mais encore dans une proportion plus considérable, supporter, sans que sa prospérité en souffre, une plus grande masse d'impositions, qu'une nation pauvre ou appauvrie. Voici sur quoi se fonde ce principe : tout impôt, pour ne pas être accablant, doit être pris dans l'excédant des revenus d'une nation sur les be-

soins indispensables de sa consommation ; autrement, ou il sera pris sur le fonds de cette consommation même, ce qui compromettra les moyens de subsistance du peuple, ou bien, ce qui dans certaines circonstances serait inévitable, il sera pris sur le capital de la nation, et attaquera la prospérité nationale jusques dans sa racine. Or, comme chez une nation riche l'excédant du revenu sur les besoins de la consommation, est beaucoup plus considérable que chez une nation pauvre, l'une peut, sans tomber dans aucun des inconvéniens que nous venons d'indiquer, augmenter la masse de ses impôts, dans une proportion beaucoup plus forte que l'autre.

Maintenant, pour connaître le rapport qui se trouve en Angleterre entre la somme totale des dépenses de l'état et la somme totale des revenus de la nation, jettons un coup-d'œil sur les calculs suivans : (1)

(1) Les deux états suivans sont tirés du discours prononcé par M. *Pitt* à la chambre des commnnes, le 22 juillet 1799. M. *Tierney*, un des orateurs de l'opposition, avait présenté, le 20 juin, un aperçu de la situation des finances, lequel, quoique ten-

État général des dépenses publiques de la Grande-Bretagne en 1799.

Intérêts de la dette publique	18,762,024 liv. st.
Intérêts de la dette des 15,000,000 à emprunter en 1799	510,000 — —
Intérêts des billets de l'Echiquier	356,847 — —
Liste civile (1)	898,000 — —
Dépenses prises sur les fonds consolidés (pour l'administration de la justice, monnoyage, pensions, etc.)	239,075 — —
Administration civile de l'Ecosse	111,973 — —
Anciennes pensions . . .	55,400 — —
Milice	77,635 — —
Primes pour les pêcheries, les manufactures de toile	344,076 — —
Frais d'administration (2)	1,589,473 — —

dant à un but tout-à-fait différent, offrait cependant, quant à ce qui regarde l'état actuel, la conformité la plus étonnante avec les calculs de M. *Pitt*, et ne différait que dans la manière d'envisager l'avenir.

(1) On sait que par *liste civile* on entend le re-

Somme des dépenses permanentes		22,944,467 l. st.
Montant des frais de guerre extraordinaires	29,947,000	
Avances pour l'Irlande	3,000,000	
Crédit ouvert pour des dépenses imprévues	3,000,000	
Intérêts de l'emprunt pour l'empereur	497,735	
Somme des dépenses extraordinaires		36,444,735——
Somme totale		59,389,202 l. st.

venu particulier du roi d'Angleterre, sur lequel cependant, outre les dépenses de sa maison, ce monarque doit encore payer les salaires des grands officiers de la couronne; des ministres dans les cours étrangères; des juges (à l'exception de l'augmentation qui leur a été accordée en 1758) et d'un grand nombre d'autres employés, sans compter les pensions et les aumônes. Après la révolution de 1688, cette liste civile fut fixée à 700,000 liv. st.; elle fut portée sous George II. à 800,000 liv. st.; mais alors comme elle était composée en partie d'une quantité de branches de revenu séparées, elle montait

État de la recette en 1799.

Produit brut des revenus permanens en prenant pour base l'année 1798	26,773,000 liv. st.
Taxe sur les revenus	7,500,000 — —
Taxe pour les convois	1,500,000 — —
Excédans des fonds consolidés, de la loterie, etc.	2,371,000 — —
Emprunt pour la Grande-Bretagne . . .	15,500,000 — —
Emprunt pour l'Irlande	3,000,000 — —
Billets de l'Échiquier, conformément au crédit ouvert	3,000,000 — —
Somme totale	59,644,000 liv. st.

effectivement beaucoup plus haut. (*Blackstone*, commentaries of the law of England. L. I. chap. 8) Lors de son avènement, le roi actuellement régnant, en renonçant à toutes les branches séparées, consentit à ce qu'elle fût fixée à 800,000 liv. st. ; et en 1777 le parlement la porta à 898,000 liv. st. Il est très-remarquable, combien l'augmentation de cette liste civile est restée en deçà de la proportion qu'ont suivie et la hausse de tous les prix, et l'augmentation générale de la recette et de la dépense de l'état.

(2) D'après cet article les frais d'administration monteraient à 7 pour cent. M. *Rose* les évalue plus haut relativement à plusieurs objets essentiels ; il assure que, d'après la dernière réduction faite en 1789, ils ne s'élevaient, pour les droits de péage, qu'à $5\frac{3}{5}$ pour cent ; pour les accises, à $3\frac{4}{5}$; pour le timbre, à $3\frac{3}{4}$ pour cent.

Maintenant, pour connaître le montant réel des *impôts* de l'année courante, il faut déduire de cette somme vraiment immense (pas moins de 1,440 liv. tournois) tout ce qui n'est pas payé par des impôts, savoir :

1°. La somme provenant de l'emprunt de 1799, dont les intérêts seuls sont dans ce moment à la charge de la nation . . .	15,500,000 — —
2°. L'emprunt pour l'Irlande, qui en général, comme le fait voir l'état des dépenses, ne doit être considéré que comme une avance du côté de l'Angleterre . . .	3,000,000 — —
3°. Les sommes provenant de l'excédant des fonds consolidés, de la loterie, etc. .	2,371,000 — —
4°. Le produit des billets de l'Échiquier qui doivent être considérés comme des anticipations, ou, dans la supposition la moins favorable, comme un accroissement du capital de la dette	3,000,000 — —
Total.	23,871,000 — —
Restent	35,773,000 liv. st.
A quoi il faut ajouter le montant des taxes permanentes créées en 1799.	316,000 — —
Somme	36,089,000 liv. st.

laquelle somme doit être effectivement produite par les impôts permanens et temporaires.

Tant que la guerre durera, ces 36,089,000

liv. st. doivent sans doute être regardés comme le *minimum* des contributions annuelles ; mais il n'y a pas lieu de craindre une augmentation tant soit peu considérable de cette somme ; car la taxe sur les revenus étant destinée à payer la plus grande partie des dettes contractées depuis 2 ans, ou qui pourront être contractées dans la suite (1), la masse des impôts ne s'accroîtra que de la somme comparativement peu importante qu'exigeront les intérêts de la partie des dettes à contracter, que n'éteindra pas la taxe sur les revenus ; et, comme cette somme ne monte pour cette année qu'à 316,000 liv. st., l'augmentation des impôts permanens ne pourrait être, dans la supposition même que la guerre durât encore trois ans, que de 1,000,000 liv. st.

Après la guerre les qui forment la somme totale des impôts actuels éprouveront les diminutions suivantes :		36,089,000 liv. st.
Taxe sur les revenus	7,500,000	
Taxe sur les convois	1,500,000	
		9,000,000 — —
Restent		27,089,000 li.v st.

(1) Ceci s'expliquera plus clairement dans l'article sur les dettes de l'état.

Desquels il faut encore déduire les	27,089,000 liv. st.
excédans sus-mentionnés des fonds consolidés, loteries etc. qui alors pourront être employés à couvrir des dépenses permanentes.	2,371,000 — —
Restent.	24,718,000 liv. st.

somme, qu'on peut regarder comme le montant des contributions permanentes; qui subsisteront après la paix (1)

Cependant, même après la paix, les charges de la nation seront, pendant un tems, plus considérables. La taxe sur les revenus, qui, dans les premiers calculs, a été évaluée à 10 millions, mais qui en 1799 n'a rapporté que 7,500,000 et que peut-être on ne pourra calculer plus haut

(1) M. *Pitt* les porte à 24,500,000 liv. ce qui s'accorde parfaitement avec les résultats ci-dessus. M. *Tierney* les évalue à 25,614,000 sans y comprendre les intérêts des emprunts impériaux. Lord *Lauderdale* les a estimés également à 25,000,000. Cette dernière estimation date, il est vrai, de 1797; mais aussi depuis ce tems, moyennant le principe d'après lequel la plus grande partie des nouvelles dettes s'éteint par la taxe sur les revenus, il ne s'est faite aucune augmentation considérable dans les dépenses permanentes.

pour les années suivantes, doit subsister après la paix jusqu'à ce que les dettes contractées depuis 1797 soient éteintes. L'époque de cette extinction dépend et de la durée plus ou moins longue de la guerre, et du cours qu'auront les fonds publics lorsqu'elle sera terminée. Si la guerre se termine cette année-ci; si, à la paix, les inscriptions dans les 3 pour cent consolidés ne sont pas à plus de 80 pour cent, et que la taxe sur les revenus rapporte les 10 millions auxquels elle a été évaluée dans son principe, alors toutes les nouvelles dettes seront éteintes en 1803, et la taxe sur les revenus cessera d'être perçue. Si la guerre se termine en 1800, toutes les autres conditions restant les mêmes, cette époque n'arrivera qu'en 1805, etc. Jusques-là, les contributions annuelles, au lieu de monter à 24,718,000, monteront à 10 millions de plus, c'est-à-dire, à 34,718,000 (1).

(1) S'il arrive que la taxe sur les revenus ne puisse produire que 7,500,000 l. st., il faudra sans doute qu'elle subsiste quelques années de plus. Mais aussi la charge annuelle sera-t-elle alors de 2,500,000 l. st. de moins.

Maintenant

Maintenant, si la somme des revenus annuels de la Grande-Bretagne ne peut pas être évaluée au dessous de 200 millions liv. st., (et il nous semble que les calculs précédens l'ont suffisamment prouvé,) la somme des contributions publiques, tant que la taxe extraordinaire sur les revenus subsistera, ne fera qu'environ le *sixième* du revenu national et pas plus du *huitième*, lorsque cette taxe cessera. Et les physiocrates eux-mêmes ont posé en principe, que les contributions peuvent monter jusqu'à un *cinquième*, sans que la prospérité nationale en souffre.

Au reste, en développant le système des dettes publiques de l'Angleterre, nous aurons occasion de montrer que les dépenses que nous avons nommées ici permanentes, ne le sont à proprement parler que dans un sens relatif. Les intérêts de la dette publique, qui constituent sans comparaison la partie la plus considérable de ces dépenses, sont, d'après le système adopté aujourd'hui en Angleterre, dans un état de décroissement perpétuel ; et dans un certain nombre d'années, (abstraction

faite des nouvelles guerres et des nouvelles dettes qui pourraient avoir lieu) la somme de ce qu'on appelle aujourd'hui dépenses permanentes se trouvera diminuée des deux tiers.

Tel est le rapport qui existe en Angleterre entre les dépenses publiques et la richesse nationale. Tel est l'état des finances britanniques , état dont les adversaires les plus ardens du ministère qui préside avec tant de gloire aux affaires de cette nation véritablement grande, ne sauraient eux-mêmes contester la réalité.

Vers la fin du dernier siècle, le revenu national de la Grande - Bretagne était estimé (d'après *Gregory King*) à 44 millions liv. st. A supposer, ce qui n'est pas vraisemblable, que , sous Guillaume III, il n'ait éprouvé aucun accroissement , la somme des contributions publiques qui montaient alors, en tems de paix , à 3,500,000, et en tems de guerre à 4,500,000 en aurait fait à peine le *treizième* dans le premier cas, et le *dixième* dans le second ; elle n'était donc, relativement aux revenus, que la moitié de ce qu'elle est aujourd'hui. Et

cependant on ne la levait qu'avec beaucoup de difficulté. Aujourd'hui que la guerre la plus dispendieuse, dans laquelle l'Angleterre se soit jamais vue entraînée, fait peser sur la nation un fardeau infiniment plus considérable; aujourd'hui que les contributions publiques sont incomparablement plus fortes, elle les supporte sans qu'aucune branche de l'industrie et de la prospérité nationale en souffre la plus légère atteinte; elle les supporte même, eu égard à leur étendue, avec beaucoup de facilité (1). Au reste, il est évident qu'outre une proportion bien établie entre les impôts et le revenu, et indépendamment de l'avantage que, pour la facilité à payer les contributions, une nation riche aura toujours, par sa richesse même, sur une nation pauvre, ce fait suppose encore une

(1) C'est un fait digne de remarque, que malgré la masse des nouvelles contributions qui ont été établies depuis le commencement de la guerre actuelle, le produit des *anciennes taxes* (dont on tient registre à part) s'est accru considérablement dans les dernières années.

répartition très-habile et un système d'imposition très-heureusement organisé.

Quoi qu'il en soit, nous devons de la reconnaissance, nous en devons même beaucoup à ceux qui, depuis trois ou quatre ans, se plaisent à nous représenter l'Angleterre comme marchant à grands pas vers sa décadence totale, et son gouvernement sur le bord de l'abîme, déjà presque dans le gouffre de la banqueroute. Ce sont leurs déclamations qui ont animé d'un nouveau zèle ceux qui s'occupaient à approfondir la véritable situation de ce pays : les grands objets qui tiennent à cette importante recherche, les questions décisives qui doivent enfin l'éclairer, ont été discutés avec plus de soin, développés avec plus de succès, et ont amené des résultats plus brillans que les amis les plus zélés de l'Angleterre n'auraient pu l'espérer ni l'attendre.

SUR LA DETTE PUBLIQUE
DE
L'ANGLETERRE.

I.

Sur les Dettes publiques en général.

LORSQUE, pour exécuter des entreprises extraordinaires, un état se trouve obligé à des dépenses auxquelles son revenu ordinaire ne saurait plus subvenir, il existe pour lui trois moyens différens de se procurer les ressources nécessaires pour couvrir ces dépenses; ou bien, par une augmentation d'impôts, il lève immédiatement sur ses sujets la somme dont il a besoin; ou bien, par des économies qu'il sait faire dans les années où ces dépenses extraordinaires n'ont pas lieu, il amasse un fonds suffisant pour les couvrir lorsqu'elles se présentent, ou enfin il se procure ses ressources

extraordinaires par des emprunts, en augmentant les impôts autant que l'exigent les intérêts de la somme empruntée, peut-être même le remboursement du capital.

Si les dépenses extraordinaires étaient telles qu'elles ne s'élevassent pas de beaucoup au dessus du revenu ordinaire, et qu'il suffît pour les couvrir d'une somme peu considérable, le premier de ces trois moyens pourrait bien être le plus simple et le meilleur. Mais il en est autrement, lorsque les dépenses extraordinaires exigent, comme il arrive presque toujours dans le cas d'une guerre, une somme égale ou même supérieure à la totalité des revenus et des dépenses annuelles. Pour lever immédiatement cette somme à laquelle il serait impossible que les revenus de la nation pussent atteindre, il faudrait la prendre en grande partie sur le capital, ce qui attaquerait toutes les branches de son industrie, toutes les sources de sa prospérité, et compromettrait absolument tout le système de son économie publique. D'ailleurs, des contributions extraordinaires d'une aussi grande étendue exigeraient

pour être levées des moyens différens de ceux dont on se sert pour recouvrer les impositions permanentes; elles exigeraient un nouveau mode de répartition, qui donnerait lieu à des abus, et qui entraînerait des injustices qu'aucune sagesse humaine ne saurait peut-être prévenir. Enfin, l'état ne pourrait jamais par ce moyen se procurer, au moment du besoin, et avec la promptitude souvent indispensable à l'exécution de ses plans, les secours extraordinaires que les circonstances nécessiteraient. Aussi de grands états ont-ils rarement employé cette méthode, lorsqu'il s'agissait d'entreprises importantes et dispendieuses, ou du moins n'a-t-elle jamais été pour eux qu'une ressource secondaire.

La seconde méthode consiste à se créer ce qu'on appelle un *trésor.* Il est évident que, sous tous les rapports, elle mérite la préférence sur la première. A la vérité, elle enlève tous les ans à la richesse de la nation une somme considérable, dont une partie au moins aurait été employée à l'augmentation du capital et par conséquent de l'industrie nationale. Mais comme

cet effet ne s'opère que peu-à-peu, et ce qui est le point principal, comme dans un état bien administré la somme épargnée annuellement doit provenir de la recette ordinaire, et par conséquent n'affecte pas le *capital* mais seulement les *revenus* de la nation, il est certain que les inconvéniens de cette méthode sont et moins grands et moins positifs que ceux de la première. Elle peut tout au plus empêcher la formation de nouveaux capitaux productifs, tandis que l'autre, beaucoup plus pernicieuse à la prospérité publique, anéantit ceux qui sont déjà formés. Elle prévient les mesures délicates et souvent dangereuses, inséparables de toute levée d'impôts extraordinaires. Enfin elle assure au gouvernement les moyens de faire face aux besoins, à l'instant où ils se font sentir.

Dans les tems qui précédèrent la destruction de l'empire romain, cette méthode était la seule à laquelle de grands états avaient recours, lorsqu'ils avaient des besoins extraordinaires à satisfaire, et surtout des guerres à soutenir. Alors les nations n'étaient pas assez riches pour fournir,

dans les momens de nécessité, les secours que les gouvernemens demandaient, et le systême du crédit public était à peine connu de nom. Il ne restait donc à ces états que d'amasser des trésors. Athènes eut le sien; les autres républiques de la Grèce, (sans en excepter la frugale Lacédémone,) les rois de Perse, ceux de la Macédoine, les Ptolomées en Egypte, jusqu'aux petits rois de la Judée, eurent les leurs: Rome, tant qu'elle fut république, posséda un trésor immense; et parmi ses premiers empereurs, plusieurs amassèrent des sommes considérables pour subvenir, en cas de besoin, aux dépenses extraordinaires.

Lorsqu'après la destruction de l'empire romain l'Europe fut devenue la proie de peuples barbares, cette maxime s'évanouit bientôt avec les circonstances qui l'avaient fait naître. Chez ces peuples la guerre ne fut plus regardée comme un état passager et extraordinaire; elle devint leur existence habituelle, et pour ainsi dire journalière. Ils n'entretenaient point d'armées régulières; ils ne s'inquiétaient ni des ap-

provisionnemens ni des munitions ; ils ne faisaient point de ces guerres que leur éloignement du centre de l'empire rend difficiles et dispendieuses. La nation était elle-même son armée ; les armes simples et grossières faisaient partie des ustensiles de ménage ; les vivres se trouvaient partout où il y avait des villes à piller, des provinces à dévaster ; et le théâtre de leurs batailles était ordinairement le siège de leur gouvernement nomade. Lors même que du sein des conquêtes de ces peuples barbares il se fut formé des états distincts et séparés, et que le système politique, si connu sous le nom de régime féodal, eut pris naissance, la plus grande partie du fardeau de la guerre continua d'être portée par les vassaux, qui recevaient pour paiement de leurs services personnels, des terres dont on leur accordait l'investiture. Ce ne fut qu'à l'époque où les progrès de la puissance royale entraînèrent la chûte de ce système, et lorsque les bourgeois des villes commencèrent à former une nouvelle classe de citoyens aisés, que l'usage s'introduisit de lever des subsides en ar-

gent pour subvenir aux frais des entreprises militaires.

L'entière dissolution du régime féodal, l'établissement des grandes armées permanentes, les liaisons étroites et les rapports multipliés qui se formèrent entre les nations, enfin les progrès de l'art militaire, rendirent plus pressante la nécessité de tenir en réserve des sommes considérables; mais en même tems aussi il devint plus difficile de former un trésor. Les besoins publics de tout genre se multiplièrent tellement, que les gouvernemens et les peuples avaient lieu de se féliciter, quand la recette toujours croissante suffisait pour faire face aux dépenses ordinaires. Ce n'était que par une économie sévère, et qui devenait de jour en jour plus rare, qu'on parvenait à se procurer des excédans de quelque importance; et d'ailleurs l'accroissement de la richesse nationale, qui au premier coup-d'œil semblait devoir favoriser et faciliter l'accumulation, contribua lui-même à l'entraver, et devint un obstacle d'une nature toute particulière. Les progrès immenses de l'industrie donnèrent à l'argent, consi-

déré comme moyen de circulation, une valeur beaucoup plus grande qu'il n'avait eu jusques-là. (1) La difficulté et les incon-

(1) Cette observation demande peut-être quelques éclaircissemens, pour qu'elle ne paraisse pas en contradiction avec un autre résultat, non moins réel et non moins constant des progrès de la société. Depuis la découverte des mines de l'Amérique la masse du numéraire s'est cousidérablement accrue en Europe, ce qui a amené une baisse dans la valeur de l'or et de l'argent, comparée à chaque production de la nature ou de l'industrie, ou, ce qui revient au même, une hausse dans le prix de toutes les productions. Mais l'argent, considéré dans son rapport général avec les besoins toujours croissans qu'amènent les relations commerciales, tant intérieures qu'extérieures des états, ou, suivant l'expression dont je viens de me servir, considéré comme moyen de circulation, a nécessairement aujourd'hui plus de valeur que jamais; et quand il y aurait dans ce moment en Europe dix fois plus d'or et d'argent, qu'il n'y en avait au quinzième siècle, quand la même somme par exemple, qui représentait, il y a trois cents ans, un septier de bled, n'en représenterait aujourd'hui que la dixième partie, et que par conséquent, dans son rapport avec les productions, sa valeur fût dix fois moindre qu'elle ne l'était à cette

véniens de former un trésor durent donc augmenter, à mesure que les besoins de la circulation devinrent plus étendus, et cette difficulté dut se faire sentir au plus haut degré dans les états où le commerce était le plus florissant. (1) Aussi de notre tems,

---

époque, il n'en est pas moins vrai que dans un tems où l'industrie et le commerce se sont si prodigieusement accrus, la masse totale du numéraire se trouve, malgré les secours considérables et précieux des banques et autres établissemens de cette nature, beaucoup moins proportionnée qu'autrefois à la masse totale de la richesse, et aux *besoins de la circulation.* Je crois que cette disproportion, si l'on considère surtout que l'appui que le crédit public et particulier prêtent à la circulation, a beaucoup diminué depuis dix ans, nous présente une des causes les plus générales, les plus essentielles, et peut-être les moins observées de cette pénurie d'argent, aujourd'hui l'objet de tant de plaintes.

(1) Si, par exemple, en Angleterre, on avait voulu mettre en réserve seulement la somme que les besoins extraordinaires de l'année 1799 ont absorbée, le trésor public aurait enlevé à la circulation une masse presqu'égale à la totalité du numéraire de ce pays. D'après un calcul plutôt trop fort que trop faible, M. *Rose* estime la somme totale du numéraire de la Grande-Bretagne à 44 millions

à l'exception des rois de *Prusse*, du gouvernement de *Berne*, et de quelques princes allemands du second ou troisième rang, aucune puissance de l'Europe n'a pu parvenir à former un trésor public.

Quelles que soient cependant ces difficultés et ces inconvéniens, il est certain que le principe de mettre en réserve pour les besoins extraordinaires, une certaine portion des revenus publics, sera toujours le plus sage et le plus avantageux pour un état, à qui ses relations politiques et économiques interdisent, ou ne permettent que dans de certaines bornes le *système des emprunts*.

Mais là, où la constitution de l'état, et surtout la richesse individuelle des particuliers favorisent le *système des emprunts*, ce système (à supposer toutefois qu'il atteigne la perfection dont nous développerons les bases dans la suite de cet ouvrage) mérite la préférence sur les deux autres.

(A brief Examination. App. IV), et les dépenses extraordinaires de cette année se montèrent à 37 millions. Cf. p. 81.

La première raison de cette préférence est, que le système des emprunts n'enlève à l'industrie et au commerce d'un peuple aucun de ses moyens de circulation : tout l'argent que les emprunts versent dans les caisses de l'état, rentre immédiatement dans la circulation, et souvent même l'état acquitte les paiemens les plus considérables par le seul emploi habilement dirigé du crédit particulier des prêteurs. Cet avantage toujours précieux est surtout de la plus haute importance dans un état commerçant. Mais quelle que soit cette importance on ne doit lui assigner qu'un rang subordonné, de même qu'en général, en partant des vrais principes de l'économie politique, les moyens de multiplier le numéraire et même d'en faciliter la circulation, quelque grands et quelqu'importans que puissent être ces objets, ne méritent jamais que la seconde place dans l'ordre des pensées et des occupations d'un homme d'état. La première considération, celle qui doit toujours l'emporter sur toutes les autres, c'est l'influence qu'une opération peutavoir sur l'augmentation ou la diminution de la richesse

nationale, richesse que dans les tems assez peu éloignés de nous, où l'économie politique était encore dans son berceau, on confondait trop souvent avec la richesse en argent, mais qui depuis les progrès décisifs que cette science a faits dans les trente dernières années de ce siècle, est devenue un objet d'une toute autre étendue comme d'une toute autre importance.

Pour juger, si le système des emprunts mérite essentiellement la préférence sur les autres méthodes de subvenir aux dépenses extraordinaires d'un état, il faut donc nécessairement examiner, quelle est l'action de ce système sur la richesse nationale prise dans le sens le plus étendu; examen, dans lequel on ne peut guères entrer, sans avoir auparavant fixé les idées sur le rapport, qui existe généralement, et sans égard à telle ou telle méthode, entre les dépenses extraordinaires et l'état économique d'une nation, et combattu sur ce sujet quelques erreurs très-répandues, peut-être même très-profondément enracinées.

Les dépenses extraordinaires d'un état, si l'on entend par-là la guerre et tout ce qu'elle

qu'elle entraîne à sa suite, amènent essentiellement et inévitablement la diminution de la richesse nationale. Toutes ces dépenses livrent à un usage improductif une masse de capitaux, qui sans cela auraient été employés à la production, et condamnent à une consommation stérile ce qui aurait servi à une consommation vivifiante. Il est vrai que non-seulement toutes les dépenses d'un gouvernement, comme en général toutes celles qui ont pour objet des travaux improductifs, sont plus ou moins sujettes à ce désavantage. Mais d'un côté les dépenses ordinaires d'un état sont d'une nécessité si évidente, que sans elles la société ne saurait subsister; de l'autre elles sont d'une utilité si marquée que la perte qu'elles occasionnent devient en dernier résultat un profit réel et indubitable; tandis que les dépenses de la guerre sont liées à tant de malheurs, affectent d'une manière si grave tous les rapports sociaux, et sont en même tems d'une étendue si ruineuse, qu'on ne peut jamais les considérer que comme un mal pur et sans mélange. Sans doute que des motifs légitimes et même sacrés, la loi

de sa conservation, des devoirs devant lesquels toute autre considération doit fléchir, des circonstances qui justifient toute espèce de sacrifices, peuvent souvent commander aux gouvernemens de faire peser sur les peuples la guerre et tous les fléaux qui l'accompagnent. Mais il n'en est pas moins certain que, dans les principes de l'économie politique, les dépenses inséparables de la guerre sont purement et essentiellement nuisibles, et que s'il est vrai que toutes les dépenses d'un gouvernement doivent être, d'après les mêmes principes, qualifiés de pertes réelles, celles-ci méritent cette qualification au suprême degré.

Supposons qu'une campagne, ou les préparatifs d'une campagne coûtent à un état vingt millions ; quels sont proprement les objets que l'on paie avec ces vingt millions ? Des vivres pour un grand nombre d'hommes et d'animaux qu'on éloigne de leur séjour ordinaire; des habillemens qui, s'usant plus vite, demandent à être renouvelés plus souvent ; des munitions de guerre qui sont irrévocablement perdues; enfin le transport de tous ces objets, les frais

énormes qu'exige le déplacement d'une armée nombreuse; les magasins, les hôpitaux, les salaires extraordinaires d'une foule d'employés subalternes. Cette immense consommation a lieu, sans que, dans le sens rigoureux de l'économie politique, un seul de tous ces hommes, et des animaux utiles qui les accompagnent, ait produit par son travail la valeur d'un écu. A la fin de l'année ces vingt millions se trouvent donc disparus dans toute la force du terme. Car, tout ce qui se consomme sans que le consommateur reproduise en même tems, disparaît véritablement. Si ces vingt millions avaient été employés à un travail productif quelconque, non-seulement ils reparaîtraient au bout d'un certain espace de tems, mais encore ils auraient créé un excédant considérable, et fourni par conséquent les bases d'une consommation et d'une reproduction toute nouvelle.

Maintenant que l'on rapproche de ce véritable état des choses les jugemens qu'on entend porter tous les jours, par des hommes même qui s'attribuent des connaissances en administration publique : «La

guerre, disent ils, fait circuler l'argent: pourvu qu'elle ne s'éloigne pas trop des frontières, la perte de numéraire qu'elle occasionne est purement apparente; ce qui se dépense dans le pays, ne peut être perdu pour le pays, etc.» Il est évident que tous ces lieux communs ont leur source dans des illusions nées du faux principe, que la richesse ne consiste que dans l'argent. Si l'argent seul constituait la richesse des nations, on pourrait affirmer hardiment que la guerre ne coûte rien, absolument rien; car il ne disparaît aucune des pièces de métal qu'elle met en circulation. Alors on pourrait même aller jusqu'à dire qu'elle enrichit les pays; car si les sommes qu'on y emploie, et qui peut-être étaient plus ou moins retirées de la circulation, sont tout-à-coup mises en mouvement; si surtout la plus grande partie des achats qu'elle exige se fait dans l'intérieur du pays, il circulera sans doute plus d'argent qu'auparavant. Mais si les millions qui achètent sont un capital, les provisions qu'ils achètent n'étaient pas moins un capital; et c'est ce capital qui est perdu et irré-

vocablement perdu, peu importe qu'il ait été consommé dans le pays même, ou aux extrémités du monde. Le faible avantage d'une circulation un peu plus rapide, qui d'ailleurs n'en serait un que pour les états qui auraient adopté le système de thésaurisation, ne saurait entrer en compensation avec une perte aussi réelle.

Les réflexions que nous venons de présenter, s'appliquent également à tous les systêmes. Pour examiner, si celui des emprunts mérite de la préférence sur les deux autres, la question doit donc être posée de la manière suivante : Ce système est-il moins funeste que les autres à la richesse nationale ?

Il se répandit vers le milieu de ce siècle sur la théorie des dettes nationales une opinion singulière et tout-à-fait sophistique, qui a égaré plus d'un écrivain de mérite, et qui aujourd'hui encore semble conserver quelqu'ascendant sur plusieurs de ceux, qui d'ailleurs ont su s'élever au dessus des erreurs grossières de l'ancien système d'économie politique. On soutenait qu'une dette publique bien organisée *augmentait*

la richesse d'une nation, en *doublant*, au moyen des obligations créées par l'état, le capital que ces obligations représentent; car ce capital, disait-on, a passé des mains de ceux qui le possédaient dans celles du gouvernement, et cependant il se retrouve encore dans les mains des premiers possesseurs, propre à être employé à toutes les entreprises utiles; et de cette manière il se fait que les emprunts ont créé effectivement à côté de l'ancien capital un capital nouveau, et qui n'existait pas auparavant. Un Portugais, nommé *Pinto*, homme d'ailleurs d'un esprit pénétrant, et un des premiers écrivains, (1) qui ont répandu quelque jour sur cette matière, paraît avoir été l'inventeur de ce singulier paradoxe, qui lui a valu, de la part des adversaires de ses principes, la plaisanterie assez bien fondée, que d'après cette doctrine un état n'aurait rien de mieux à faire que d'augmenter ses

(1) Il publia en 1761, un Essai sur la circulation et le crédit, qui renfermait le germe d'une partie de ce qui a été dit de plus juste dans la suite sur la théorie des dettes publiques.

dettes de propos délibéré, puisque ce serait le moyen le plus simple de doubler son capital.

Ce rêve s'évanouit bientôt, si l'on fait seulement quelque réflexion à ce que nous avons déjà développé relativement à l'effet que produisent sur la richesse nationale les dépenses de la guerre. Le capital qui a passé des mains des créanciers de l'état dans celles du gouvernement, d'où il sort pour payer les frais d'une guerre, est irrévocablement perdu, quoique les écus, qui l'ont successivement représenté restent dans la circulation. Il ne peut donc plus être question de ce capital tout-à-fait disparu. Employé même à des travaux productifs, à la culture ou à l'amélioration du sol, à établir des fabriques, à étendre le commerce, un capital provenu d'emprunts ne pourrait jamais être considéré comme *doublé*, ou du moins ne le serait que sous un point de vue commun à tous les capitaux productifs qui se reproduisent peu à peu par les intérêts qu'ils rendent.

En rejetant donc la prétention chimérique de ce doublement des capitaux, la

seule question qu'on puisse raisonnablement élever sera celle-ci : La théorie des emprunts donnerait-elle du moins le secret de *fixer* dans l'état un capital, même après qu'il a été *anéanti* ? En effet, avoir résolu ce problême, qui sans doute au premier coup-d'œil semble tenir un peu des opérations de l'alchymie, serait déjà un triomphe assez brillant pour le système qui aurait conduit à un résultat aussi extraordinaire. Pour savoir jusqu'à quel point on pourrait y parvenir, il est nécessaire d'entrer dans un examen plus approfondi de l'organisation d'une dette publique régulière.

D'abord il est clair, que le capital que représentent les créances d'une dette publique, n'est qu'un capital *fictif*, artificiellement formé d'un papier, auquel la puissance et le crédit du gouvernement ont pu seuls donner sa valeur. Ce capital n'existe et n'agit que *par ses intérêts*. D'autres capitaux, par l'emploi qu'on en fait, produisent leurs intérêts. Ici, au contraire, ce sont les intérêts qui produisent le capital. Si donc la fondation d'une dette publique

avait la puissance de conserver les capitaux qu'elle représente, tout dépensés et tout consommés qu'ils sont, ou plutôt (puisqu'il y aurait là contradiction évidente) si par le moyen artificiel des créances, elle pouvait à la place de ces capitaux anéantis, en mettre de nouveaux, non pas seulement de nom, mais dans la réalité, ce ne serait que dans les intérêts qu'il faudrait chercher cette puissance. Ce seraient les intérêts, qui apporteraient une nouvelle valeur, qui mettraient un nouveau produit dans la circulation. C'est alors qu'ils représenteraient véritablement un nouveau capital, et que le système des emprunts aurait en quelque sorte créé ce nouveau capital.

Pour s'assurer si la chose est possible, et jusqu'à quel point elle l'est, il suffit d'examiner avec attention, de quelle manière se forment les intérêts d'une dette publique. Ils proviennent des impôts, qui sont une partie du revenu national, ou, pour nous exprimer avec plus de précision, une partie de l'excédant de ce revenu sur les besoins immédiats de la consommation

générale. Or, cet excédant ne peut avoir que deux sources : ou bien le peuple sans augmenter réellement ses revenus, restreint sa consommation autant qu'il est nécessaire pour fournir l'accroissement d'impôts, qu'exigent les intérêts de la dette publique; ou bien, en donnant à son industrie une nouvelle activité, il parvient à créer un nouveau produit, de nouveaux revenus, et à acquitter par ce moyen les nouvelles charges qui lui sont imposées. Dans le premier cas, tout ce qui arrive, c'est qu'une partie de ce qui était destiné à la consommation des particuliers, est employée à la consommation du gouvernement, sans qu'aucun nouveau produit ait été formé ; et comme dans le cours ordinaire des choses une portion de cette partie irait même grossir le capital, et deviendrait productive, au lieu qu'ici elle ne sert qu'à payer les intérêts d'un capital déjà consommé, dans ce cas l'existence d'une dette publique opère plutôt la diminution que l'augmentation de la richesse nationale. Dans le second cas, au contraire, les intérêts sont véritablement un nouveau

produit ; et en tant que la nécessité de payer ces intérêts, ou ce qui revient au même, la fondation d'une dette publique a donné naissance à ce nouveau produit, on a droit de dire, que cette dette a mis un nouveau capital à la place de celui qui a été consommé au moment où elle s'est formée.

Dans la réalité, chez une nation riche et industrieuse, les deux cas se trouvent réunis ; et c'est par le concours des deux moyens, que nous venons d'exposer, qu'on obtient les intérêts des dettes publiques. Une partie de ces intérêts, c'est-à-dire, des impôts qui les fournissent, est produite par un retranchement dans la consommation, l'autre par un redoublement de l'industrie. Dans quelle proportion ces deux causes contribuent à l'effet qui leur est commun, c'est ce qu'il est impossible de déterminer ; mais il suffit de pouvoir constater la réalité de la dernière sans qu'il soit nécessaire d'en connaître le degré.

C'est précisément en cela que consiste tout le prix de l'ingénieux mécanisme d'une dette publique, et c'est ce qui lui donne un

avantage incontestable sur toutes les autres méthodes de subvenir aux dépenses extraordinaires. Le système des emprunts, non plus que les autres méthodes, ne saurait empêcher que les sommes employées à de pareilles dépenses, ne soient consommées et anéanties pour toujours. La différence ne se trouve que dans les moyens de remplacement. Ici toute autre méthode que celle des emprunts abandonne l'industrie à elle-même : toutes lui enlèvent une partie de ses capitaux, sans lui fournir aucun moyen de les recouvrer. Mais le système des emprunts *fixe* le capital perdu, en ce qu'il attache à un papier par lui-même stérile, un droit de jouissance sur une portion du revenu national; et quoique, dans le principe, ce ne soit qu'une fiction, il n'en est pas moins vrai que cette fiction oblige tous ceux qui doivent, par des impôts, fournir les intérêts à des efforts qui, sans cela, n'auraient pas eu lieu; elle les excite sans cesse à former un nouveau produit, auquel l'industrie abandonnée à elle-même ne serait pas parvenue; et par ce nouvel essor qu'elle a donné à l'industrie, elle opère le rempla-

cement réel d'une partie du capital perdu. Ainsi, quoique loin de *doubler* le capital que le papier représente, le système des emprunts n'ait pas même la faculté de le *conserver*; quoiqu'il ait tout aussi peu celle de substituer immédiatement un capital nouveau, à ce capital irrévocablement perdu, il est certain néanmoins qu'il contribue efficacement à accélérer sa reproduction; il porte donc moins d'atteinte à la richesse nationale que toutes les autres méthodes; et sous ce rapport décisif, il mérite de leur être préféré par-tout où il est applicable.

Il est vrai que depuis sa naissance, le système des emprunts a encouru la défaveur de plusieurs écrivains célèbres, qui n'ont pas craint de le représenter comme la source des plus grands maux, comme tendant directement à la ruine des états; mais ils écrivaient dans un tems où ce système était encore loin de sa perfection; et nous montrerons bientôt que la plupart de leurs objections portent précisément sur les imperfections et les défauts qui l'entachaient à cette époque.

En suivant l'histoire du crédit public de-

puis la fin du siècle passé jusqu'à la fin de celui-ci, on remarque trois périodes distinctes, dont la première peut être regardée comme l'enfance du système des emprunts; la seconde, comme sa jeunesse, et la troisième, comme l'époque de sa maturité.

Dans la première de ces trois périodes, la théorie des dettes publiques était encore si informe et si peu assise, que presqu'à chaque nouvel emprunt, on suivait un nouveau principe. Tantôt anticipant sur la recette ordinaire de l'état, on l'engageait pour plusieurs années; tantôt on empruntait des sommes considérables, sans assigner un fonds quelconque pour le paiement des intérêts; tantôt enfin on faisait des contrats, par lesquels on garantissait le remboursement du capital même à des époques déterminées et prochaines. On regardait en général des emprunts à rentes perpétuelles comme extrêmement dangereux. En France surtout ce genre d'emprunts n'obtint jamais la confiance de la nation; et les banqueroutes fréquentes que le gouvernement français fut contraint de se permettre, justifiaient une méfiance, par suite de laquelle

les créanciers de l'état ne se prêtaieut qu'à des contrats qui leur garantissaient dans un court espace de tems la rentrée des fonds qu'ils avançaient. Il en était à-peu-près de même en Angleterre au commencement de ce siècle. Le gouvernement aussi bien que les créanciers semblaient toujours avoir pour objet principal le remboursement des capitaux. *Davenant*, qui écrivait sous Guillaume III, posait encore en principe que la méthode des remboursemens à des époques, était préférable à celle des rentes perpétuelles. En traitant des dettes publiques, depuis la révolution jusqu'à la paix de Ryswik, il fait à peine mention des intérêts très-considérables dont elles chargeaient l'état. C'est toujours le remboursement des capitaux qui l'occupe de préférence et même exclusivement.

Frappés des difficultés inséparables de tout plan de remboursement à époques fixes, les administrateurs s'occupaient sans cesse des moyens de faciliter ce remboursement. Ils n'en imaginèrent pas de plus efficace que l'établissement des *rentes viagères* et des *tontines*, qui, au moyen d'annuités su-

périeures à l'intérêt ordinaire de l'argent, assuraient l'extinction du capital de la dette, soit par la mort d'un individu, soit par la mort du dernier des membres d'une société de créanciers. En Angleterre, on abandonna de plus en plus ce genre de contrats à mesure qu'on se rapprochait davantage des vrais principes du systême des emprunts. En France, au contraire, où, à bien dire, le système ne sortit jamais du berceau, ils acquirent toujours plus de faveur.

Cependant il est certain que tout état dont les emprunts sont la ressource ordinaire; (car il ne s'agit pas ici d'emprunts passagers, et peu considérables en proportion de la recette), doit tôt ou tard arriver à la banqueroute, s'il adopte la maxime des remboursemens à époques. Que ces remboursemens soient promis purement et simplement à des époques déterminées, ou qu'on les rende plus compliqués par le moyen des loteries ou autres inventions pareilles, ou qu'on les déguise par des rentes viagères de quelque nature qu'elles soient, l'effet, pour être plus ou moins sensible, plus

plus ou moins rapproché, n'en sera pas moins certain. On peut même dire que ce genre d'opérations implique contradiction. Si l'état aujourd'hui ne peut faire face à une dépense extraordinaire que par le secours d'un emprunt, on ne voit pas trop comment dix ans plus tard il y parviendrait sans le secours d'un autre emprunt; et à supposer qu'en fixant les remboursemens à des époques reculées, la chose ne fût pas impossible dans un cas particulier, elle le sera du moins lorsqu'on aura accumulé emprunt sur emprunt, et qu'à la fin chacun des remboursemens exigera lui-même un capital que la recette ordinaire ne pourra plus fournir. Le résultat immanquable de cette méthode, sera toujours qu'à l'époque du remboursement on se trouvera contraint, ou de recourir directement à des emprunts, ou de prendre la somme à rembourser sur la recette ordinaire, et d'occasionner par-là un déficit, qui ne pourra lui-même être comblé que par de nouveaux emprunts. L'embarras ira donc toujours croissant, et de manière ou d'autre la banqueroute sera inévitable.

De plus, comme dans ce système funeste, on se flatte toujours que la recette ordinaire sera suffisante pour éteindre la dette au bout d'un certain nombre d'années, on néglige, en faisant de nouveaux emprunts, de pourvoir à un nouveau fonds et d'établir de nouveaux impôts pour l'acquittement des intérêts; il ne reste donc d'autre sûreté au créancier de l'état que l'hypothèque générale de la recette ordinaire, hypothèque vague, insuffisante, et déjà engagée à d'autres dépenses. De là le discrédit et toutes les suites déplorables qu'il entraîne!

Ce fut là la route désastreuse qui conduisit la France à sa ruine; c'est sur cette base fatale que se sont faits presque tous les emprunts qui ont eu lieu dans les dernières années de *Louis XV* et sous tout le règne de *Louis XVI*. Les administrateurs entassèrent dettes sur dettes, promirent, outre une masse immense de rentes viagères, le remboursement d'une grande partie des capitaux empruntés, se fièrent, dans leur inconcevable aveuglement, à ce qu'ils appelaient des améliorations de la recette, ou à des économies inexécutables, n'osèrent

jamais établir des impôts qui eussent couvert leurs emprunts, et toujours exaltant leur profonde sagesse, annonçant toujours la libération prochaine de l'état, ils creusèrent l'abîme qui engloutit à la fin l'hypothèque et les créanciers, les propriétés publiques et celle des particuliers, le monarque et la monarchie.

L'Angleterre fut plus heureuse : elle abandonna à tems et avant que la maladie fût parvenue au point où tous les secours de l'art auraient échoués devant elle, le principe aussi déraisonnable que dangereux d'un remboursement formel des capitaux. Sous le règne de George I, on ne connaissait guères plus en Angleterre d'autres emprunts que ceux à *rentes perpétuelles*; et dès la première moitié de ce siècle, la théorie du crédit public avait fait des progrès si considérables, que dans tous les emprunts, l'obligation de la part de l'état, de rembourser les capitaux, avait cessé d'être regardée comme une condition formelle et nécessaire. Le paiement bien assuré des intérêts, et la faculté de transférer les inscriptions d'un possesseur à un autre,

faculté qui, loin d'être assujettie à aucune taxe, était au contraire favorisée de toutes les manières possibles par les arrangemens pris avec la banque; voilà les deux grands pivots sur lesquels tournait toute la machine du crédit public. Sa base la plus solide était la maxime invariablement observée d'assigner immédiatement à chaque nouvel emprunt, soit par de nouveaux impôts, soit par d'autres ressources suffisantes et immanquables, le fonds nécessaire pour le paiement des intérêts. Dans cette opération consiste proprement ce que les Anglais appellent *fonder* la dette de l'état.

C'est seulement lorsque le système des emprunts a acquis ce degré de consistance et d'harmonie, qu'il est permis de raisonner sur ses effets et d'établir une comparaison motivée entre ce système et les autres méthodes de subvenir aux dépenses extraordinaires. C'est alors seulement qu'il est dégagé de ces inconséquences qu'une sorte d'instinct économique semble avoir désignées aux Anglais, longtems avant qu'une analyse plus approfondie en eût développé les sources. Pour peu qu'on se donne la

peine d'appliquer à cet objet les principes d'économie politique exposés jusqu'ici, on se convaincra facilement que l'idée seule d'un remboursement formel des capitaux attaque le système des emprunts dans ses bases, fait disparaître tous les avantages qu'on pouvait en retirer, et le met au rang des plus fatales illusions qui aient jamais égaré un administrateur.

Mais lorsque, par le mécanisme d'une dette publique régulièrement *fondée*, on a su se garantir du premier écueil que présente le système des emprunts, il reste encore à se préserver d'un second qui, peut-être, n'offre pas moins de dangers. Comme après ce premier pas vers la perfection, les charges de la nation n'augmentent à chaque nouvelle dette que l'état contracte que de la somme nécessaire à l'acquittement des intérêts, la facilité séduisante d'une pareille opération peut porter à en user avec excès et à l'étendre au delà des bornes prescrites par la sagesse. Car une dette fondée doit avoir aussi ses bornes qu'elle ne peut franchir sans amener tôt ou tard l'époque où les intérêts

qu'elle exige, et les impôts qui doivent couvrir ces intérêts, excédent les forces de la nation. Sous ce rapport, il serait possible que le système des emprunts trouvât, dans son perfectionnement même, le principe de sa ruine et de la décadence de l'état.

De là vient que le gouvernement anglais, le seul qui ait jamais porté ce système à sa véritable perfection, a senti de bonne heure le besoin de donner des limites à l'accroissement de la dette publique. Le but fut déjà atteint en partie par une diminution d'intérêts opérée à diverses reprises avec succès et sans contrainte, diminution qui peu à peu avait réduit plus des trois quarts de la dette à l'intérêt de trois pour cent, et qui, toutes les fois que le créancier de l'état la jugeait plus avantageuse que la rentrée de ses fonds, équivalait à un remboursement réel. Mais le moyen le plus efficace consistait dans l'application habile et constamment suivie d'un fonds d'*amortissement*, mesure dont, à la vérité, on avait d'assez bonne heure reconnu les précieux avantages, mais dont le perfectionnement était réservé à une époque plus

récente du crédit public. Longtems après qu'on se fût avisé de ce moyen, on avait encore des notions si vagues sur la nature et sur la véritable destination d'un fonds d'amortissement, que des écrivains célèbres, tels que sir *James Steuart*, ne l'envisageaient comme un soutien du crédit que sur ce « *qu'on l'avait toujours sous la main pour faire face à des dépenses imprévues* (1) ». Aussi ne manquait-on pas, dans les cas de nécessité pressante, de le détourner de sa destination primitive, et souvent même on allait jusqu'à le dénaturer entièrement. Une théorie aussi imparfaite, l'incertitude qu'elle amenait nécessairement dans la pratique, ne permettait pas que l'amortissement fît des progrès considérables; ses effets furent toujours lents et peu sensibles et ne diminuèrent la dette que dans une progression fort insignifiante, jusqu'à ce qu'enfin le nouveau plan de M. *Pitt* fût adopté en 1786, completté et

(1) An inquiry into the principles of political Œconomy by Sir James Steuart. Vol. II. L. IV, cap. 7. Cet ouvrage parut en 1767.

étendu en 1792 et, depuis ce tems, affermi et perfectionné sans relâche.

Nous développerons plus en détail le caractère distinctif de ce plan, lorsque nous examinerons l'état actuel de la dette publique de l'Angleterre. Il s'agit seulement à présent de faire voir que l'établissement et l'exécution d'un pareil plan annonce la dernière époque du système des emprunts, l'époque de sa maturité et de son entier perfectionnement. Du moment qu'on a reconnu le principe que la dette de l'état doit être toujours resserrée dans de certaines bornes, et qu'on doit constamment travailler à son extinction progressive; du moment que, sous une administration sage et intègre, ce principe a été admis dans la pratique, consacré comme une maxime invariable, et habilement combiné avec les bases fondamentales du système des emprunts, (1) dès-lors le crédit public est

(1) En France aussi on avait souvent projeté des plans d'amortissement très-étendus, et en apparence très-brillans; mais fondés sur le principe absurde des remboursemens à époques, ils ne pou-

arrivé à ce point de stabilité et de consistance, sans lequel il ne sera jamais qu'un instrument fragile, souvent même un instrument dangereux. Dès-lors toute la dette perpétuelle se change en une suite d'annuités, dont l'extinction aura lieu plutôt ou plus tard selon que les circonstances lui seront plus ou moins favorables, mais peut du moins se prévoir avec certitude et se calculer même avec précision. Chaque nouvel emprunt porte en lui-même le principe de son amortissement et annonce dès sa naissance l'époque où, sans charges accablantes pour la nation, sans infraction au droit des créanciers, sans embarras pour l'administration, sans secousse violente pour l'état, il disparaîtra par l'effet ingénieux et sûr d'un contre-poids bien balancé. L'idée d'une progression à l'infini des charges publiques cesse d'effrayer les esprits; le cours des effets publics ne peut plus baisser jusqu'à un taux trop désavantageux à la formation de nouveaux em-

---

vaient avoir que des résultats illusoires, et devaient nécessairement rester sans exécution.

prunts ; (1) les conditions de nouveaux engagemens deviennent de plus en plus favorables. Le principe, une fois établi, qu'on ne doit jamais se permettre d'augmenter la dette publique, sans s'occuper en même tems de sa réduction, si alors des guerres dispendieuses lui donnent un accroissement si subit que les moyens

(1) Il est naturel que, relativement à l'augmentation des intérêts, chaque nouvel emprunt devienne plus onéreux en proportion de la baisse des fonds publics. Lorsqu'en Angleterre le prix de ces fonds était tombé à 48, l'état devait donner pour 100 liv. st. en espèce une inscription de $208\frac{1}{3}$ liv. st. Comme à l'époque du dernier emprunt les fonds étaient montés au delà de 57, ces 100 liv. st. ne coûtaient plus que 175 liv. st. valeur nominale. Lorsque dernièrement, par un phénomène très-rare au milieu d'une guerre, ils étaient montés, dans un court espace de tems jusqu'à 67, les 100 l. st. ne coûtaient alors que 149 en inscriptions. Or, comme les intérêts d'une dette fondée se paient toujours d'après la valeur nominale des inscriptions, il est facile de voir quelle différence frappante doit mettre dans les charges *permanentes*, le taux où se trouvent les fonds publics à l'époque de la formation d'un nouvel emprunt.

ordinaires d'amortissement ne se trouvent plus suffisans pour le contrebalancer, l'administration aura recours à des moyens extraordinaires, tels que ceux dont, en dernier lieu, le ministère britannique a fait si heureusement usage.

Si de ce point de l'entier perfectionnement du système des emprunts on jette un regard en arrière sur l'époque où il n'était encore qu'à son premier développement, on cesse de s'étonner qu'à cette époque des écrivains d'un grand mérite aient pu le condamner si sévèrement et le rejeter même avec dédain. Le système sur lequel ils exerçaient leur critique, n'était pas le système actuel; il n'y a qu'un observateur superficiel qui puisse méconnaître les changemens essentiels et caractéristiques qu'a subi son organisation dans les quinze dernières années. Si les adversaires qu'il eut alors, pouvaient ressusciter aujourd'hui, du moins les adversaires éclairés, (car d'ignorans déclamateurs ne se rendent pas plus à l'expérience, qu'ils ne cèdent au raisonnement,) peut-être n'y en aurait-il aucun qui ne retirât un jugement

qu'il avait porté sur des aperçus imparfaits.

Je passe sous silence les vaines diatribes de l'abbé *Raynal*, les calculs chimériques du docteur *Price* (qui en 1777 prétendit démontrer *mathématiquement* que la banqueroute serait inévitable, dès que le capital de la dette publique de l'Angleterre monterait à la somme de 200 millions, dont alors il différait encore de 66 millions) et les menaces prophétiques de tant d'autres auteurs, français et anglais, plus ou moins célèbres. Mais un phénomène qui mérite une attention beaucoup plus sérieuse, c'est que quatre des écrivains les plus illustres de ce siècle, *Montesquieu*, *Hume*, *Adam Smith* et *sir William Blackstone*, (1) qui

---

(1) *V. Esprit des Lois*, *L.* 22. cap. 15. 16 — *Essays moral political and litterary*. Part. II. Essay 9, and *History of England* Vol. V. App. III. — *Inquiry into the principles of national wealth.* B. V. cap. 8. — *Commentaries on the law of England.* B. I. cap 8. — Les dix chapitres que *James Stenard* (*Political Œconomy* B. IV. part. 4) a consacrés à cet objet ne donnent point de résultats positifs, et n'offrent pas un très-grand intérêt. En général, l'o-

certainement réunissaient entr'eux, en fait de politique, de législation et d'économie

---

pinion qui place cet écrivain sur la même ligne que *Smith*, quoique assez universellement adoptée (surtout en Allemagne) me parait peu fondée. Tout en rendant justice à son mérite, il me semble cependant que la différence entre lui et *Smith*, est à-peu-près celle qui se trouve entre un calculateur exercé et un profond mathématicien. Nous devons à *Stenard* des réflexions ingénieuses sur plusieurs branches de l'économie publique, et principalement sur les monnaies : *Smith*, au contraire, est devenu le créateur d'une nouvelle théorie qui, tenant le milieu entre deux extrêmes du système *physiocrate* et du système *mercantile*, a décomposé dans ses derniers élémens le mécanisme si compliqué de l'existence civile et économique de l'homme, un des sujets les plus difficiles dont l'esprit humain puisse s'occuper. Lui seul a fait faire à la partie scientifique de l'économie politique, plus de progrès que tous ceux qui l'ont précédé ou suivi, pris ensemble. Lorsqu'il arrive à ce grand écrivain de tomber dans une erreur sur un sujet quelconque, ce qui certainement a eu lieu dans son chapitre sur les Dettes publiques, il la rachète amplement, comme le même chapitre le prouve aussi par des préceptes qui semblent devoir à jamais servir de texte à tout ce qui pourra être dit de vraiment utile

publique, les connaissances les plus profondes dont ce siècle ait à se glorifier; doivent être comptés parmi les adversaires les plus prononcés des emprunts à rente perpétuelle. Leur éloignement pour ce système semble dériver principalement des motifs que nous allons développer :

1. Ils ne pouvaient jamais se départir entièrement de l'idée que le capital d'une dette publique devait tôt ou tard être remboursé formellement. « Il n'y a pas d'exemple, dit *Smith*, que la dette publique d'un état, une fois accumulée jusqu'à un certain point, ait jamais été rigoureusement et complètement payée. Si l'état se libérait, ce n'était jamais que par une banqueroute, quelquefois par une banqueroute reconnue, toujours du moins par une banqueroute effective, quoique très-souvent par de prétendus paiemens. » Il est évident que cette critique qui atteint à bon droit le système des emprunts tel

---

sur les matières qu'il a traitées. Le tems dissipera le peu d'erreurs qui lui sont échappées; les vérités dont il a enrichi le monde seront éternelles.

qu'il était avec ses défauts primitifs, et toutes les imperfections dont en France on n'avait jamais su le dégager, ne peut en aucune manière s'appliquer à une organisation régulière d'annuités perpétuelles. En Angleterre le créancier public, moyennant un contrat auquel il a souscrit de son plein gré, n'a acquis de droit que sur les intérêts du capital qu'il a prêté ; et si cependant l'état (qui dans chacun de ces contrats s'est réservé la faculté de rembourser à volonté le capital de la dette), trouve son avantage à éteindre ce capital par un amortissement successif, on ne saurait refuser à ce genre de paiement d'être rigoureux et complet.

2. Ils ne pouvaient s'imaginer qu'il fût possible qu'on ne s'écartât jamais de l'application régulière et soutenue d'un fonds d'amortissement, et d'après cela ils n'entrevoyaient pas de barrière contre un accroissement illimité de la dette publique. L'expérience de leur tems justifiait leur méfiance : les plans d'amortissemens étaient alors presqu'illusoires. Il en est tout autrement depuis 1786 ; depuis cette époque le

ministère n'a plus un seul instant perdu de vue la nécessité de mettre des bornes à la dette publique ; loin de dévier en rien de la route qui seule pouvait conduire à ce but, il ne s'est occupé que du soin de l'applanir ; et si ce fut d'abord, comme on ne saurait le nier, le danger toujours croissant qui le détermina à prendre des mesures efficaces, on ne peut cependant lui refuser le tribut d'éloges que méritent la fermeté et la sagesse avec lesquelles au milieu des circonstances les plus difficiles, et malgré les besoins et l'embarras du moment, il suivit invariablement le plan qui devait prévenir les embarras de l'avenir.

3. Ils ne pouvaient prévoir pour leur patrie un accroissement de puissance, une augmentation de l'industrie territoriale et manufacturière du commerce, de la richesse générale enfin, telle que l'expérience des vingt dernières années l'a présentée en effet. Ils croyaient donc que l'établissement de nouveaux impôts, suite nécessaire de l'accumulation de la dette, ou cesserait bientôt d'être possible, ou, si à toute force on voulait le réaliser, deviendrait

viendrait tellement oppressif, qu'il dessécherait toutes les sources de la richesse nationale, opérerait une stagnation effrayante dans toutes les branches de l'industrie, et ferait crouler en même temps les bases du crédit et de la prospérité publique. *Hume* voyait déjà l'impôt territorial (qui aujourd'hui n'est pas d'un shilling plus haut qu'en l'année 1751 où il écrivait ceci) porté à 19 shilling par livre, c'est-à-dire à 95 pour cent ; il voyait tous les moyens d'imposition totalement épuisés, toutes les propriétés dans les mains des créanciers de l'état, etc. (1). De toutes les erreurs dans lesquelles on pouvait tomber sur cette matière, celle-ci était certainement la plus excusable. Pour croire aux progrès immenses de la nation anglaise, il faut en avoir été témoin. Il faut l'avoir

(1) Il est très-remarquable, que de tous les argumens avec lesquels cet écrivain, d'ailleurs si judicieux, a combattu le système des emprunts, il n'en est pas un seul qui n'ait été démenti par l'expérience, et que de toutes ses sinistres prédictions, pas une seule n'a eu son accomplissement.

vue après une guerre de cinq ans contre toutes les puissances maritimes, et après la perte de ses colonies d'Amérique, s'élever à un degré de prospérité dont il n'y eut jamais d'exemple ; il faut l'avoir vue, au plus fort d'une guerre beaucoup plus terrible encore, et où le salut de l'Europe semblait dépendre de ses inépuisables moyens, étendre toutes les branches de son industrie, augmenter toutes les sources de son revenu, faire marcher sa facilité à supporter des impôts d'un pas égal avec ces impôts mêmes, et paraître après chaque effort plus capable encore d'en soutenir un nouveau : il faut avoir vu tous ces phénomènes ; il faut avoir été contemporain de tant de prodiges pour se faire une idée de ce que peut l'activité humaine. Les philosophes et les hommes d'état qui écrivaient il y a trente ans sur le système des emprunts, pouvaient-ils prévoir des résultats aussi extraordinaires? En 1776, époque où *Smith* publia son excellent ouvrage, les impôts permanens de l'Angleterre s'élevaient à environ 10 millions, la dette publique à 156 ; et quoiqu'avec une franchise

d'autant plus honorable pour lui, qu'elle semblait atténuer ses propres assertions, il convint que *jusques-là* l'industrie et la richesse nationale n'avaient pas souffert la plus légère atteinte, il avertissait néanmoins que déjà on approchait de la dernière limite des efforts. Il aurait peut-être traité de visionnaire celui qui lui aurait dit qu'en 1799 les impôts temporaires seraient montés au triple, les impôts permanens au double, la dette publique à 400 millions, et que cependant alors il se manifesterait aussi peu de symptômes de décadence qu'il en appercevait de son tems. S'il avait pu prévoir que, pendant ces vingt années, le revenu national se trouverait également beaucoup plus que doublé, il n'aurait plus rejeté cette perspective parmi les chimères.

Outre les trois motifs que nous venons d'assigner à l'éloignement de ces écrivains célèbres pour le système des dettes perpétuelles, ils alléguaient encore quelques argumens généraux et indépendans des circonstances ; pour examiner cet objet sous tous ses rapports, nous allons développer ici ces argumens.

1. *Comme une partie des créanciers de l'état se trouve dans les pays étrangers, ce système enlève nécessairement des sommes considérables au pays qui l'a adopté, et la nation se rend tributaire d'autres nations.* Que *Raynal* dans ses déclamations foudroyantes contre les ministres qui ont recours aux emprunts, se serve de cet argument spécieux, et qu'il lui paraisse « moins déraisonnable de livrer le sol aux étrangers que de le cultiver uniquement pour eux»(1); qu'en Angleterre même des écrivains instruits, comme *Postlethwaite* (2) aient pu

---

(1) Un autre écrivain français qui en 1762 publia un ouvrage intitulé : *le bilan de l'Angleterre*, poussa l'extravagance jusqu'à soutenir « que l'Angleterre était comme *le serf de la glèbe*, obligé de prélever le tribut qu'il doit à *son maître.* » *Montesquieu* lui-même ne craignit pas d'affirmer « que dans toute nation ainsi perpétuellement débitrice des étrangers, le change devait être très-bas. »

(2) *Steuart*, quoiqu'il n'ait pas examiné cet objet sous les points de vue les plus élevés, énonçait cependant l'opinion plus conforme aux véritables principes, que dans de certains cas, il était plus avantageux d'emprunter dans l'étranger à 3 pour cent, que dans le pays à 4 pour cent.

proposer « d'aller à la recherche de quelque moyen pour empêcher les étrangers de prendre part aux emprunts futurs, » et que d'autres aient été jusqu'à demander qu'on employât le fonds d'amortissement à rembourser cette classe de créanciers, — tout cela se conçoit; maisce qui se conçoit moins, c'est que *Smith* ait jamais pu se servir d'une objection qui dérive immédiatement de ce même système mercantile qu'il a combattu avec tant de supériorité. S'il est une fois reconnu que de toutes les méthodes de subvenir aux dépenses extraordinaires d'un état, il n'y en a pas de plus avantageuse que celle des emprunts à rentes perpétuelles; alors, à moins de considérer l'argent comme l'unique mesure de la richesse, la circonstance, qu'une partie de ces rentes doit nécessairement tomber dans les mains des étrangers, ne peut pas être regardée comme un argument valable contre cette méthode. Les principes qui lui assurent la supériorité sur toutes les autres restent toujours les mêmes, et tant que, comme *Smith* luimême l'a enseigné, il sera plus avantageux d'acheter une marchandise à bon

marché hors du pays, que de la payer chèrement dans le pays, il sera plus sage aussi de faire marcher un bon système avec l'argent des étrangers, que d'en exécuter un mauvais avec le sien. D'ailleurs pour bien connaître toute la faiblesse de cet argument, et pour réduire à sa juste mesure la crainte que l'Angleterre ne devînt *tributaire* d'autres nations, il suffit de penser à la prodigieuse balance de commerce de cet état, et de considérer que la somme proportionnellement peu importante des intérêts qui passent chez l'étranger se perd dans cette balance comme une goutte d'eau dans l'Océan.

2. *Le système des emprunts fait passer une partie considérable du revenu national des mains de la classe industrieuse du peuple dans celles de la classe oisive des rentiers; il nourrit le paresseux aux dépens de l'homme laborieux*, etc. — J'observerai d'abord, que *Smith* n'a pas été assez infidèle à sa propre théorie pour prendre part à cette objection. Mais *Hume*, *Blackstone*, et un grand nombre d'autres écrivains français et anglais en ont fait

d'autant plus d'usage ; et jusqu'à ce jour elle a fourni matière à des déclamations sans fin. Elle est sans contredit la plus futile de toutes ; et malgré le grand crédit dont elle jouit, elle mérite à peine d'être sérieusement réfutée, attendu qu'il suffit de la plus légère attention, pour découvrir l'erreur grossière sur laquelle elle se fonde. Les emprunts publics supposent les rentiers et ne les créent pas. Pour qu'un emprunt public se remplisse, il faut nécessairement qu'il y ait des personnes qui possédant des capitaux considérables, n'ont pas de meilleur usage à en faire, que de les placer à intérêts. Si les invectives trop ordinaires de nos jours contre cette classe d'hommes avaient le moindre fondement, il faudrait chercher la source du prétendu mal, dans les progrès même de la société civile, et non dans le système des emprunts. Mais rien de plus absurde que de regarder les rentiers comme une classe nuisible de citoyens. Ils le sont tout aussi peu, que les propriétaires de terres, les possesseurs de maisons, les marchands, les fabricans; et bien loin d'être à charge à l'état, qui au

contraire, s'ils lui manquaient, s'en ressentirait bientôt dans tous ses besoins comme dans toutes ses entreprises, ils forment un des anneaux essentiels de la grande chaîne qui unit et embrasse toutes les parties de son admirable organisation (1).

3. *Les emprunts publics sont un véritable séquestre mis sur les revenus des générations futures. Ils chargent une postérité innocente des fautes et des extravagances de leurs pères.* — Cette objection a été pré-

(1) Une autre objection à peu près de la même force, est celle qui reproche au système des emprunts de favoriser l'*agiotage*. Là où existe une fois le goût de ce commerce, et le genre d'habileté qu'il exige, il ne manquera jamais d'aliment. S'il n'y avait pas de fonds publics en Angleterre, les actions de la banque, celles de la compagnie des Indes, peut-être même les papiers des autres gouvernemens lui serviraient d'objet. D'ailleurs, il n'est pas encore décidé *jusqu'à quel point le jeu* de l'agiotage est nuisible à un état; depuis que *Mirabeau* et d'autres déclamateurs de son espèce se sont plus par des vues particulières à en exagérer gratuitement les dangers, les idées généralement répandues sur cet objet sont loin d'être exactes.

sentée tantôt sous une forme, tantôt sous une autre par tous les adversaires du système des emprunts : aucune n'est au premier coup-œil plus spécieuse et plus séduisante : mais le prestige disparaît, du moment qu'on s'élève à une idée juste de la véritable nature d'un *état*. La société civile ne saurait être considérée comme une suite de générations distinctes, isolées, sans liaison entre elles ; elle est un grand tout, un tout impérissable, qui rapprochant les siècles les plus éloignés, les unit et les enchaîne les uns aux autres : elle est le résultat d'un contrat calculé sur l'éternité, conclu pour l'éternité. Les différentes générations qui composent cette société, sont, dans toute la force du terme, solidaires entre elles : leurs avantages et leurs revers, leur sagesse et leurs fautes ; jouissances, souffrances, responsabilité, tout doit leur être commun. Si la génération à venir veut avoir sa part du grand trésor d'ordre et de sûreté publique, d'éducation et de culture, d'arts et de sciences, de richesse, de civilisation, d'établissemens utiles et agréables, de ce trésor qu'ont amassé les siècles écou-

lés avant elle ; si elle veut jouir du fruit de leurs pénibles travaux, si elle veut participer à leur gloire, ne doit-elle pas aussi contribuer aux frais qu'ont exigés l'accumulation et la conservation de ces biens inappréciables ? Les guerres justes et nécessaires qui ont produit les charges dont elle hérite, ne furent-elles donc entreprises que pour l'intérêt d'une partie passagère de l'immortelle famille, de cette partie qui en supporta directement le fardeau ? Et à supposer même des guerres causées par l'erreur ou la passion, le gouvernement qui les entreprit en a-t-il moins versé ses bienfaits sur la postérité comme sur les contemporains ? Et si ses bienfaits compensent ses fautes, n'est-il pas juste que ceux qui partagent le fruit des uns, partagent aussi le poids des autres ?

D'ailleurs une mesure véritablement sage ne peut pas l'être exclusivement pour la génération qui la voit naître. Si elle s'est trouvée la meilleure qu'un état pût adopter dans les circonstances, elle ne mérite pas moins de reconnoissance, souvent même elle en mérite infiniment plus de la part de la gé-

nération à venir, que de la part de celle qui en a recueilli immédiatement les avantages. Si le système des emprunts est supérieur aujourd'hui à tous ceux qui auraient pu concourir avec lui, il ne saurait perdre son mérite auprès de la postérité. Si malgré tous ses inconvéniens il préserve la génération actuelle de plus grands maux encore, il ne cessera malgré ces inconvéniens, d'être un bienfait pour les générations qui doivent suivre. S'il prévient une plus grande destruction des capitaux, s'il en opère une reproduction plus prompte, s'il donne un nouvel essor à l'industrie, il produit un gain réel, dont les intéressés actuels ne retirent que leur dividende, et qu'ils transmettent à leurs successeurs qui en continueront le partage.

Considéré même sous un rapport plus élevé, ce surcroît de solidarité entre les générations serait plutôt un avantage qu'un inconvénient du système des emprunts. A l'époque funeste où nous vivons, tout établissement qui tend à resserrer le lien social, et à maintenir dans toute sa sainteté l'idée d'une existence indissoluble de l'état,

devient déjà par-là même infiniment précieux. On ne saurait nier, qu'au milieu des orages qui menaçaient tous les gouvernemens d'une prochaine dissolution, le système du crédit public a évidemment coopéré au salut du gouvernement britannique. Que celui qui peut embrasser dans toute leur étendue les suites que la chûte de la constitution d'Angleterre aurait pour ce pays, pour tout ce qui est attaché à sa destinée, pour l'humanité entière, que celui-là décide si la dette publique de la Grande-Bretagne, n'eût-elle été qu'une cause secondaire du maintien de cette constitution, ne doit pas sous ce point de vue seul être considérée comme un bienfait. (1)

---

(1) *Necker* dit dans son premier ouvrage sur les finances de la France, à l'occasion des dettes publiques: « Dans les pays libres, tels que l'Angleterre, l'immensité de la dette publique affaiblit peut-être les vertus républicaines, en habituant une grande partie de la nation à redouter par dessus tout, le plus petit ébranlement dans les ressorts du gouvernement ou le plus léger changement dans ses habitudes. » *De l'administration des Finances*, *Vol.* II. *cap.* 11. — Je doute fort que le républi-

4. *Le système des emprunts donne à un gouvernement plus de facilité à s'engager dans des guerres dispendieuses: il met donc une arme de plus à la disposition des passions guerrières et des haines nationales : il est l'ennemi mortel de la paix.*

Cet argument est en quelque sorte le plus imposant de tous; et fût-il dénué de tout fondement, cependant, eu égard au principe d'humanité qui le dicte, il mériterait d'être traité avec un ménagement particulier.

Je crois m'être déjà expliqué assez clairement, lorsque j'ai dit, que les dépenses occasionnées par la guerre, doivent toujours être considérées comme une perte réelle pour les nations, qu'aucune méthode

---

canisme lui-même, s'il est bien entendu, puisse applaudir à cette idée; car dans tout état bien constitué, la crainte, dont l'auteur parle, serait sans aucun doute une des premières vertus publiques : mais j'ai cité le passage, parce que la réflexion sur laquelle il porte, s'accorde parfaitement avec celles que je viens de présenter.

de subvenir à ces dépenses ne saurait parer à cette perte, que le système des emprunts, aussi bien que tous les autres, mène à la destruction des capitaux employés à la guerre, et que toute sa supériorité consiste à opérer une reproduction plus facile, plus prompte et plus sûre de ces capitaux. Lors donc que j'expose les avantages du système des emprunts, on ne saurait me faire le reproche de parler en faveur de la guerre. Je conviendrais même facilement qu'en dépit de tous ces avantages, s'il était prouvé qu'il eût en effet la fatale influence qu'on lui attribue, on devrait desirer de le voir banni pour toujours. Mais je doute fort que cette accusation puisse tenir contre une critique approfondie.

Personne ne supposera, sans doute, un ministre assez extravagant, pour trouver sa jouissance dans l'augmentation même de la dette publique, ni assez dépourvu de sens, pour s'engager dans une guerre uniquement parce que le crédit de l'état lui fournit les moyens de la soutenir. Pour que l'objection ait quelque sens, elle doit donc être présentée de la manière suivante : Si

le système des emprunts n'eût pas existé, il serait souvent *impossible* aux gouvernans et à leurs conseils d'entreprendre des guerres ou de les prolonger. Il ne s'agit donc que d'examiner s'il en est réellement ainsi.

D'abord une longue et funeste expérience ne nous a que trop appris que, longtems avant les dettes publiques, et surtout longtems avant qu'il existât une dette publique régulièrement fondée, on a soutenu des guerres nombreuses et sanglantes. Il est d'autres méthodes de subvenir par des voies plus ou moins régulières aux dépenses que la guerre entraîne ; et, après tout, du moment que la passion ou la nécessité auront fait naître la résolution d'en venir à cette terrible mesure, on saura toujours trouver des moyens quelconques de la mettre en exécution.

Mais supposons, pour accorder l'extrême, qu'il soit vrai que, sans le système des emprunts, telle ou telle guerre n'aurait pas lieu, telle autre serait plutôt terminée, (1)

---

(1) Pour m'écarter aussi peu que possible du point de vue sous lequel les adversaires du système

que pourrait-on en conclure ? Qu'il serait à desirer que ce système n'eût jamais existé ! Mais ne serait-ce pas, en d'autres termes, desirer que le développement des forces ne fût pas parvenu chez les nations au point où il se trouve aujourd'hui dans plusieurs états de l'Europe ? Le système des emprunts n'est pas une invention gratuite, le rêve de quelque spéculateur oisif ; il est un des résultats naturels du progrès de la richesse des peuples. Celui qui voudrait le condamner, comme ayant facilité les guerres, doit nécessairement aussi, pour ne pas tomber dans la plus grande inconséquence, envelopper dans la même proscription tous les progrès de la civilisation, dont il résulte immédiatement. Il doit préférer à la culture et à la force, qui donneraient de l'ali-

---

se sont plus à le présenter, j'omets entièrement le cas où une guerre qui, sans le système des emprunts, ne pourrait avoir lieu, serait une guerre absolument nécessaire à la conservation de l'état. Personne ne saurait contester qu'il y a des guerres de cette nature, et qu'à leur égard il serait même positivement désavantageux que le crédit public n'existât pas.

ment à certains maux, la barbarie et la faiblesse qui fourniraient moins de matière à ces maux. Je crois que c'est suffisamment éclaircir la question, que de la présenter sous ce point de vue plus relevé.

Au reste, ce serait une grande erreur de croire qu'à l'aide des ressources que le système des emprunts met dans les mains du gouvernement, on pourrait multiplier les efforts à l'infini. Sans doute ces ressources s'étendent plus loin que celles de toutes les autres méthodes : mais, comme elles, cependant, elles ont leurs bornes, et, ce qui mérite une attention particulière, c'est qu'aucun autre système n'indique avec autant de précision le point où l'on commence à s'approcher de ces bornes. La baisse rapide des fonds publics est un avertissement salutaire et infaillible, de même qu'en général le cours de ces fonds, du moins dans ses *grands* mouvemens, (car les mouvemens moins considérables dépendent souvent de circonstances passagères, ou même de combinaisons préméditées) présente un excellent thermomètre aux administrateurs.

Que des esprits bienveillans s'élèvent

donc contre les guerres inutiles ; qu'ils déplorent même la fatale nécessité d'en entreprendre de justes, mais qu'ils cessent d'en rejeter l'odieux sur le système des emprunts. Sous le rapport même des ressources qu'il fournit pour la guerre, il ne mérite pas d'être l'objet de leur haine. Car ce serait une singulière philantropie, que de vouloir, tout en s'emportant contre les erreurs de l'humanité, lui envier encore les moyens les plus propres à rendre moins sensibles les suites de ces erreurs (1).

II. Etat actuel de la Dette publique de la Grande-Bretagne.

L'Angleterre est le seul état où le système des dettes publiques, après avoir passé par tous les périodes de son perfectionnement, soit parvenu au dernier degré de maturité dont il est susceptible. C'est la

---

(1) Un des écrivains de l'opposition a poussé cette fausse philantropie jusqu'à énoncer le desir, que le *fonds d'amortissement* n'eût jamais été établi, puisqu'il augmentait la facilité de former des dettes. V. *Facts*, etc. by W. *Morgan*. Chap. 8.

pratique du gouvernement anglais qui a développé le plus complètement la théorie de ce système. J'ai donc cru qu'en m'étendant sur cette théorie, je ne m'écartais pas de ce qui fait proprement l'objet de cet essai. Tous les principes que j'ai exposés, toutes les réflexions que j'ai présentées jusqu'ici, sont applicables à l'administration des finances de l'Angleterre, et doivent, par conséquent, si elles obtiennent le suffrage des hommes instruits dans cette matière, contribuer essentiellement à éclairer le jugement qu'on portera sur le système de la dette publique de ce pays.

Je passe maintenant à l'état actuel de cette dette. Mais, pour se former une idée précise de ce qu'elle est aujourd'hui, il est nécessaire de parler auparavant des différens moyens qui ont été successivement employés pour en opérer peu-à-peu la diminution.

Fonds d'Amortissement.

Le premier fonds d'amortissement fut établi en 1717 sous le règne de George I. L'acte par lequel on l'établissait, portait

que ce fonds serait employé *exclusivement* à la diminution de la dette publique. Il ne s'en fit pas moins, dès l'année 1722, plusieurs infractions à cette loi. Tantôt le fonds d'amortissement fut assigné pour hypothèque subsidiaire aux possesseurs de certains billets de l'échiquier, tantôt on s'en servit pour couvrir les pertes provenant d'une refonte des monnaies, tantôt on l'employa à payer les intérêts de nouveaux emprunts. Ce fut en 1733 que le gouvernement se permit, pour la première fois, une déviation formelle de la ligne d'opération que la loi avait marquée à ce fonds, et il est assez singulier que sir *Robert Walpole*, créateur en 1717 du plan d'amortissement, ait proposé et exécuté lui-même, seize ans plus tard, la mesure qui y porta atteinte (1). Un demi-million de la somme

(1) Memoirs of the Life and Administration of Sir *Robert Walpole* Earl of *Orford*, by *W. Coxe.* Vol. I. cap. 17, 40, 56. — Il faut cependant, pour ne pas être injuste envers ce ministre qui certainement possédait de grands talens, convenir que les circonstances dans lesquelles il se trouva, pou-

destinée à l'amortissement fut consacré aux besoins de l'état. En 1734, la totalité de la recette de ce fonds montant à 1,200,000 liv. st. reçut encore une semblable destination ; dans les années 1735 et 1736, on alla même jusqu'à l'anticiper et l'engager. Lorsqu'en 1740 *Pulteney*, *San-*

---

vaient, sous plusieurs rapports, servir d'excuse à sa conduite. Toutes les classes du peuple se réunissaient pour desirer et solliciter cette mesure. On n'avait pas, à beaucoup près, en 1733, la même facilité qu'aujourd'hui pour établir de nouveaux impôts ; il ne restait guères au ministre que le choix, ou de hausser la taxe sur les terres, ce qui aurait soulevé contre l'administration tous les propriétaires fonciers, ou de toucher au fonds d'amortissement. Ce fonds s'élevait à 1,200,000 liv. st., et selon l'expression de *Walpole* lui-même, était devenu la terreur des créanciers de l'état. Pour comprendre ceci, il faut savoir qu'à cette époque les effets publics étaient presque toujours au dessus du pair, et que, vu l'étendue alors proportionnellement peu considérable de l'industrie particulière, ce n'était pas un médiocre embarras, que d'être obligé de reprendre un capital placé dans les fonds publics à 5, 6 ou 7 pour cent. D'ailleurs en 1739 la dette nationale ne montait qu'à 47 millions.

dys et autres, firent leur fameuse attaque contre *Walpole*, ce ministre déclara, dans le discours qu'il prononça pour sa justification, que, pendant son administration, il avait été employé 8 millions du fonds d'amortissement à la diminution de la dette publique et 7 au soulagement des contribuables. Mais, avec quelque rigueur que le parti de l'opposition eût en toute occasion condamné cette mesure, cependant, parvenu lui-même au ministère après la retraite de Walpole, il ne trouva rien de mieux à faire que de l'imiter. Le ministère, formé en 1742 par *Pulteney*, comte de *Bath*, se fit immédiatement après son installation accorder un million du fonds d'amortissement pour subvenir aux dépenses de l'état. Sous l'administration de M. *Pelham*, dont cependant une attention presque exclusive aux affaires intérieures fit le caractère dominant, à peine racheta-t-on pour six millions de dettes, et le fonds d'amortissement fut presque entièrement oublié (1). Les années de paix qui

(1) Cette administration s'est rendue célèbre

s'écoulèrent entre la guerre si glorieuse pour l'Angleterre, qui commença en 1756 et finit en 1763, et la malheureuse guerre

---

dans l'histoire de la dette publique par la mesure importante qui réduisit les intérêts de quatre pour cent à trois. Comme les effets étaient en 1749 à 30 pour cent au dessus du pair, on donna l'option aux possesseurs de ces effets, ou bien de reprendre leurs capitaux, et par conséquent de 30 pour cent, ou bien de consentir à ce que les intérêts fussent réduits à 3 pour cent, ce qui ne faisait plus qu'une perte de 25 pour cent. Quoiqu'on sût très-bien que la première partie de cette alternative n'aurait pu s'exécuter qu'avec de très-grandes difficultés, cependant aucun des créanciers de l'état ne hasarda de l'accepter, dans la crainte qu'une mesure qui après tout pouvait atteindre quelques individus, ne vînt à le frapper effectivement. Après quelques tentatives de la part de la banque, de la compagnie des Indes et de la compagnie de la mer du Sud, mais dont la fermeté de *Pelham* sut triompher, ils finirent donc tous par consentir à la réduction proposée, et depuis ce moment l'intérêt de 3 pour cent est devenu le taux ordinaire des intérêts de la dette publique d'Angleterre. Si dans la suite on a quelquefois accordé des intérêts plus considérables, ce furent des motifs et des circonstances particulières qui y donnèrent lieu. De là vient que le capital qui porte encore 5 pour cent

d'Amérique, n'opérèrent également qu'une légère diminution de la dette publique qui, dès 1775, s'élevait à 130 millions liv. st., et cette diminution ne fut pas même tout-à-fait l'ouvrage du fonds d'amortissement (1). Il était donc impossible que la confiance en ce fonds fût très-grande, et il n'est pas fort étonnant que des hommes, d'ailleurs profonds, (tels qu'*Adam Smith*) aient à la fin relégué parmi les chimères l'espérance de voir s'opérer, au moyen de ce fonds, une réduction essentielle.

Mais bientôt elle devait cesser de mériter ce nom, et la fin de la guerre d'Amé-

---

d'annuités, ne monte en totalité qu'à 48 millions, et celui qui porte 4 pour cent à 45 millions, ce qui ne fait pas ensemble le quart de la dette publique.

(1) Toute la somme qui depuis l'établissement du fonds d'amortissement en 1717 jusqu'à l'année 1786 fut amortie par ce fonds, ne se monte pas, selon *Sinclair* (History of the public revenue of the Brittish empire) à plus de 24,637,729 liv. st. Nous verrons bientôt, que dans les douze ans qui s'écoulèrent depuis 1786 jusqu'en 1799, il s'éteignit une somme beaucoup plus considérable que dans ces 70 années.

rique qui avait porté le capital de la dette à près de 240 millions, devait signaler l'approche d'une nouvelle époque dans le système des finances de la Grande-Bretagne.

En 1786 M. *Pitt* proposa l'établissement d'un *nouveau fonds d'amortissement*, auquel on consacrerait tous les ans la somme de 1,000,000 liv. st. provenant des excédans annuels de certains revenus, dont la réunion forme ce qu'on appelle le *fonds consolidé*. L'acte du parlement, qui convertit cette proposition en loi, fut confirmé par le roi le 26 mai 1786. D'après cet acte, le million destiné à l'amortissement est délivré par quartier et en quatre paiemens égaux de 250,000 liv. sterl. aux commissaires préposés à l'administration du fonds (l'orateur de la chambre des communes, le chancelier de l'échiquier, les deux premiers directeurs de la banque, etc.,) afin que ces commissaires l'emploient à acheter autant d'effets publics que le cours de la bourse le permettra. Les intérêts des effets retirés successivement de la circulation, aussi bien que les rentes viagères et autres

annuités à terme, à mesure qu'elles expirent, sont régulièrement ajoutés au fonds primitif, ce qui doit avoir lieu jusqu'à ce que ce fonds se soit élevé à 4,000,000 liv. st. de revenus annuels, le parlement se réservant alors les dispositions ultérieures (1).

On avait originairement calculé que ce

---

(1) Les amis et les partisans du feu docteur *Price* réclament exclusivement pour lui la gloire attachée à ce plan. *Review of Dr. Price's Writings by Mr. Morgan. Cap.* 2. Ils prétendent qu'il a proposé à Mr. *Pitt.* trois différens plans, dont celui-ci a choisi le moins parfait. *Facts addressed to the people of Great Britain by W. Morgan. Cap.* 3. Il est incontestable que *Price*, par ses calculs et par ses avertissemens réitérés, a beaucoup contribué à diriger l'attention du gouvernement sur le système d'amortissement. Aussi fût-ce effectivement un projet de son invention qui servit de première base à l'opération de 1786. Mais un adversaire de M. *Morgan* a prouvé d'une manière très-satisfaisante, que le ministre, loin de choisir le plus imparfait des trois projets, a au contraire choisi le seul qui fût admissible dans les circonstances, et que même il l'a considérablement amélioré dans l'exécution. (V. An Inquiry into the Finances by *Vansittart.* p. 27.)

fonds d'amortissement, par lequel on a vu s'éteindre dès les six premières années de son établissement, une plus grande masse de dettes, que l'ancien fonds d'amortissement n'en avait éteint en vingt-cinq ans,(1) parviendrait en vingt-six ans (c'est-à-dire vers l'an 1824) à son *maximum* de 4 millions de recette annuelle, et qu'alors il aurait diminué la dette publique de 56 millions. Mais une administration habile et persévérante, secondée de plusieurs circonstances, qui sans être favorables en elles-mêmes, le furent cependant à cette opération, a tellement augmenté la sphère de son activité, que le succès a de beaucoup surpassé ces espérances. Comme le fonds d'amortissement fait nécessairement d'autant plus de progrès que le cours des effets publics est bas, la baisse extraordinaire qui a eu lieu dès l'an 1794, a opéré une diminution beaucoup plus rapide de la dette qu'on n'avait pu l'attendre. Ces circonstances,

(1) Au 1 février 1792 il en avait déjà éteint 8,200,000; au 1 août 1792, 9,441,850; et au 1 février 1793, 10,242,100 liv. st.

jointes aux mesures efficaces que nous décrirons bientôt, ont secondé si puissamment le fonds d'amortissement de 1786, qu'au premier février 1799 il avait déjà éteint 18,677,689 liv. st. du capital de la dette que vraisemblablement (en supposant 85 pour le cours moyen des effets publics après la paix) il atteindra son *maximum* en 1803, et dans aucun cas plus tard qu'en 1811 ; et que le total de l'ancienne dette, de celle qui existait avant le 5 févr. 1786, et qui montait alors à 238,241,248 l.st. se trouvera racheté en 1846, et ne le sera dans aucun cas plus tard qu'en 1852 (1).

Non content de l'heureux succès de cette excellente mesure, le ministère en prit en 1792 une seconde, bien plus efficace encore. Après que M. *Pitt*, dans un discours qu'il prononça le 17 février, discours à jamais mémorable, et mémorable sous plus d'un rapport, eut présenté l'état brillant

(1) *A Brief Examination*, etc. by *George Rose.* Dans l'appendix N°. 2 de cet ouvrage, tous les cas possibles se trouvent calculés, et les résultats que nous avons présentés, portés jusqu'à l'évidence.

des finances, et eut annoncé un excédant de 400,100 liv. st. de la recette sur la dépense, il ouvrit l'avis, d'employer la moitié de cet excédant à l'abolition de différentes taxes, et d'ajouter l'autre moitié au fonds d'amortissement créé en 1786. Cette proposition fut unanimement adoptée; mais ce qui fut plus important encore, et le pas le plus décisif vers l'extinction successive de la dette, c'est que dans l'acte qui sanctionna cette nouvelle disposition, on inséra une clause en vertu de laquelle « à chaque emprunt futur on leverait en outre des taxes imposées pour en payer les intérêts, un surplus annuel égal à 1 pour cent du capital nominal créé, surplus qui serait spécialement destiné au rachat de ce capital ». Au moyen de ce règlement salutaire, chaque nouvel emprunt porte désormais son fonds d'amortissement avec lui, le fonds général s'augmente dans la même proportion que la dette nationale s'accroît, et la perspective de voir dans un laps de tems limité, et qui ne dépasse pas les bornes ordinaires de la vie humaine, s'éteindre totalement la dette actuellement

existante, se trouve garantie par l'organisation même de cette dette.

Il ne fallait pas une médiocre sagesse pour proposer une mesure pareille à l'époque de la plus brillante prospérité (1). Il fallait une plus haute sagesse encore,

---

(1) L'ouverture du budget le 17 février 1792, fut sans contredit l'un des momens les plus glorieux dans l'histoire de l'administration publique de l'Angleterre, et dans la carrière ministérielle de M. *Pitt*. Je dirais le plus glorieux, si la fermeté et le courage nécessaires, pour lutter contre des circonstances critiques, n'étaient pas dans un homme d'état des qualités bien supérieures encore au talent de mettre habilement à profit des circonstances favorables. A l'époque dont nous parlons, on parvint, pour la première fois, à se former une juste idée des progrès extraordinaires que la nation avait faits depuis la guerre d'Amérique; le roi avait annoncé, dans son discours d'ouverture, que tout permettait de compter sur une paix durable; il se trouvait dans la recette un excédant considérable, dont 200,000 liv.st. pouvaient être employées à diminuer les impôts, une somme égale à augmenter le fonds d'amortissement; les 3 pour cent consolidés étaient entre 96 et 97, et les 4 pour cent à 2 jusqu'à 3 au dessus du pair.

pour rester fidèle à cette mesure, dans les tems d'adversité et de périls auxquels on touchait déjà. Certainement, si le système de l'amortissement a pu subir l'épreuve difficile de la guerre actuelle; si, au milieu des efforts extraordinaires de la nation, il a su se maintenir avec une constance plus extraordinaire encore; s'il s'est même fortifié dans cette crise, on ne doit pas craindre de garantir sa durée, et l'on peut prévoir avec certitude, qu'il atteindra complétement le grand objet de sa destination.

Nous venons de voir que le fonds d'amortissement de 1786 doit arriver à son *maximum* en 1808. Mais au moyen des sages dispositions de 1792, le total du fonds d'amortissement s'élève déjà aujourd'hui même beaucoup au-dessus de ce *maximum*. Au 1er. février 1799, voici l'état où il se trouvait:

Le fonds d'amortissement de 1786 était alors parvenu à . . . . . . 1,985,000 liv. st.

L'augmentation annuelle introduite par l'acte de 1792 est de . . . . 200,000 — —

Le fonds d'amortissement créé par la clause générale de cet acte, montait alors à . . . . 2,109,343 — —

Le total se montait donc à . . . . 4,294,043 liv. st.

A cette époque, le premier fonds de 1786 avait éteint . . . . 28,677,689 liv. st.

Le fonds créé par l'acte de 1792 . . . . 8,704,082 — —

Total de ce qui avait été éteint dans l'espace de douze ans . . . . 37,381,771 liv. st.

A quoi il faut ajouter 119,880 d'annuités à termes.

Lorsque le fonds d'amortissement fut établi, il faisait, la dette publique se montant en général à 238 millions, $\frac{1}{238}$ de la dette. Au commencement de la guerre actuelle, il faisait déjà $\frac{1}{160}$ de cette somme : aujourd'hui

aujourd'hui il en fait $\frac{1}{80}$. Cette circonstance, sur laquelle M. Pitt a lui-même dirigé l'attention, (1) montre bien clairement quels progrès rapides a faits dans les dernières années la diminution de la dette.

Taxe sur les revenus.

Malgré les heureux effets des fonds d'amortissement que nous venons de décrire, l'accroissement extraordinaire de la dette nationale dans cette guerre si dispendieuse pour le gouvernement britannique, avait opéré depuis quelque tems une baisse assez sensible dans le cours des papiers de l'état (2). Dès la fin de 1796 ils tombèrent plus bas qu'ils n'avaient fait pendant la guerre d'Amérique. En 1797 ils tombèrent au dessous de 50, et quelquefois même au

(1) Speech of M. *Pitt* on the 3th of Jule 1799.

(2) Je ne crois pas que l'accroissement de la dette nationale ait été la *seule* cause de cette baisse considérable des fonds publics. La circonstance que peut-être en aucune époque on n'a recherché autant de capitaux pour les employer à des spéculations particulières, y a sûrement beaucoup contribué. Quoi qu'il en soit, le résultat est toujours le même.

dessous de 47. Les nouveaux emprunts devinrent toujours plus désavantageux par rapport à l'augmentation de la dette ; les sommes qu'exigeaient les intérêts et l'amortissement de ces emprunts, accrurent les charges de la nation dans des rapports toujours plus effrayans. Le ministre prit donc vers la fin de l'année 1797 la résolution de couvrir immédiatement par des impôts extraordinaires une partie des dépenses de la guerre.

La nouveauté de cette mesure, et la contradiction *apparente* où elle se trouvait avec les maximes adoptées jusqu'ici par l'administration des finances, excitèrent, comme on avait pu le prévoir, des clameurs violentes. On reprocha avec amertume au ministre, d'être devenu tout-à-coup infidèle au principe des dettes *fondées*, lui qui l'avait poussé plus loin qu'aucun de ses prédécesseurs, et d'avoir eu recours par une inconséquence impardonnable à un système tout-à-fait opposé. On regarda, en outre, ce système comme une innovation très-pernicieuse dans une époque où les impôts ordinaires pesaient

déjà si violemment sur la richesse nationale, et on crut qu'il allait inévitablement entraîner la ruine de l'industrie et de la prospérité publique.

Quoique parmi ces rigoureux censeurs de l'inconséquence du ministre on comptât quelques hommes très-marquans, il est certain cependant, qu'il fallait n'avoir fait qu'une étude peu approfondie du système des emprunts, pour trouver dans la nouvelle mesure le fondement d'une pareille accusation. Il n'avait jamais pu tomber dans l'esprit ni d'un véritable connaisseur de ce système, ni d'un ministre éclairé, de porter jusqu'à l'infini l'augmentation de la dette fondée. Depuis longtems on avait reconnu le principe, qu'à mesure qu'une dette de cette nature s'accroît par le besoin des tems, on doit, par des moyens efficaces, travailler à lui mettre des bornes; et ce principe n'avait jamais été si scrupuleusement suivi que sous l'administration de M. *Pitt.* Dans le cours ordinaire des choses, même dans des guerres ordinaires, le fonds d'amortissement créé en 1786, et auquel le sage règlement de 1792 avait

donné une nouvelle force, aurait servi d'un contre-poids suffisant à l'accroissement de la dette. Mais les énormes dépenses des années 1794, 95, 96, 97, et la perspective plus dure encore que cette guerre terrible offrait au ministère, semblaient se jouer des efforts du système d'amortissement le plus ingénieusement combiné. Il fallait donc chercher des ressources extraordinaires; et bien loin de se trouver en contradiction avec les principes suivis jusqu'alors par l'administration, les moyens auxquels elle eut recours, doivent plutôt être considérés comme une plus grande extension, et comme le véritable complément du plan adopté en 1786, et exécuté depuis avec une fidélité et une persévérance plus qu'ordinaires.

Sans doute qu'une opération de ce genre exigeait des forces, telles que peut-être la nation anglaise pouvait seule en déployer. Les impôts ordinaires s'élevaient déjà à cette époque beaucoup au dessus de 20 millions. Ajouter encore à ces impôts une somme considérable pour des besoins extraordinaires, sans attaquer les sources de

la prospérité , et sans toucher aux capitaux, supposait une masse de revenus infiniment supérieure à l'idée qu'on s'était faite jusques-là de la richesse de cette nation. Mais le gouvernement connaissait parfaitement les progrès qu'elle avait faits dans les vingt dernières années : il savait au juste ce que sans témérité il lui était permis d'entreprendre; et le succès a justifié ses calculs.

Le plan d'un impôt extraordinaire fut mis en exécution au commencement de 1798. Mais au lieu d'en venir d'abord à imposer toutes les branches de revenus, on jugea à propos , soit à cause des difficultés qui semblaient attachées à une pareille mesure , soit parce qu'on voulait y accoutumer peu-à-peu la nation, de s'arrêter à une augmentation considérable de certains impôts fixes (sur les maisons, les domestiques, les chevaux, les montres, etc.) impôts connus sous le nom d'*assessed taxes*; de telle sorte que l'augmentation allait dans certains cas jusqu'à doubler, dans d'autres jusqu'à tripler la taxe primitive. Cette opération devait fournir 7 mil-

lions pour les besoins extraordinaires de l'année 1798. L'attente ne fut pas tout-à-fait remplie; le produit des taxes augmentées ne se monta qu'à un peu plus de 4 millions; mais comme en même tems les individus que cette augmentation d'impôts ne frappait pas en proportion de leur bien furent invités à fournir des contributions volontaires, et que cet article ne fit pas entrer moins de 2 millions dans les caisses publiques, il fut perçu en général, dans le cours de 1798, un peu plus de 6 millions en contributions extraordinaires.

Au commencement de l'année 1799, on mit enfin à exécution le plan d'un impôt extraordinaire, assis sur une base plus générale, plus étendue, et embrassant toutes les classes aisées de la société. Cet impôt fut établi sous le nom de *taxe sur les revenus*. Tout revenu annuel de 200 liv. st. et au-delà, paie dix pour cent pour sa quote-part de cette taxe; tout ce qui est au dessous de 60 liv. st. en est exempt; et tout revenu entre 60 et 200 liv. st. contribue dans une proportion, dont le plus bas terme est de $\frac{4}{5}$

pour cent, et qui s'élève graduellement jusqu'à dix pour cent.

Il serait aussi impossible qu'étranger à mon sujet, d'entrer ici dans le détail des différentes clauses et modifications que présente l'acte qui a établi cette taxe extraordinaire. Plusieurs d'entr'elles ont eu leur source dans les difficultés particulières à ce plan, et dans les inconvéniens à jamais inséparables de toute imposition directe; on en a dû un grand nombre d'autres à la sollicitude digne d'éloges, avec laquelle le ministère et le parlement se sont occupés à cette occasion du soulagement des contribuables. Il s'est bien élevé quelques voix qui ont demandé « une répartition plus égale sur les classes aisées, » ou, pour parler nettement, un *impôt progressif,* (tel que l'emprunt forcé en France;) mais le gouvernement était trop sage pour adopter une mesure à laquelle la politique révolutionnaire peut seule trouver de la justice (1).

(1) Dans le discours de *lord Aukland* du 8 janvier 1799, tous les motifs qui peuvent combattre l'idée pernicieuse d'une taxe qui suivrait la pro-

Au lieu d'augmenter la taxe pour les revenus considérables, on résolut, au contraire, d'établir une progression décroissante pour les revenus au dessous de 200 liv. st.; au lieu de la rendre *progressivement pesante* sur les riches, on se contenta de l'avoir rendue *progressivement légère* pour les pauvres.

La taxe sur les revenus n'est pas seulement un moyen d'empêcher, *pour le moment*, l'accroissement de la dette; elle est en même-tems un nouveau *fonds d'amortissement*, un fonds d'amortissement très-efficace; et c'est précisément sous ce point de vue qu'elle paraît dans tout son éclat. Dans le plan conçu par M. *Pitt*, elle doit, après la guerre, continuer encore d'être payée jusqu'à ce qu'elle ait éteint le capital et les intérêts de la plus grande partie de la dette contractée depuis 1798 pour les dépenses extraordinaires; but qui (si le système actuel des finances se maintient invariablement) sera toujours atteint en un nombre

---

gression des revenus, sont admirablement bien développés.

d'années de paix, égal, du moins à très-peu-près, au nombre d'années de guerre qui pourront s'écouler encore.

La taxe sur les revenus devait, d'après l'estimation primitive de son produit, rapporter annuellement dix millions; et pour peu qu'on jette un coup-d'œil sur les tableaux présentés ci-dessus des revenus de la nation anglaise, ce calcul sera loin de paraître exagéré. Cependant si, d'un autre côté, l'on considère, 1°. qu'une partie considérable des revenus de la nation, tous ceux qui ne passent pas 60 l. st. sont tout-à-fait exempts de cette taxe; 2°. qu'elle n'affecte que partiellement une autre partie considérable de ces revenus, ceux qui sont entre 60 et 200 liv. st.; 3°. que la levée de tout *impôt direct* est sujette à des difficultés infinies et à des inconvéniens souvent insurmontables; 4°. que ces difficultés et ces inconvéniens doivent être beaucoup plus sensibles, lorsque les contributions ordinaires d'un peuple sont déjà très-fortes en elles-mêmes; on concevra que, même avec une masse de 200 millions de revenus, c'était beaucoup que d'en attendre dix du pro-

duit de cette taxe. Dans le dernier état de finances que M. *Pitt* a présenté au parlement le 7 juin, ce produit n'est effectivement porté qu'à 7,500,000 liv. st. quoiqu'en même-tems il ait déclaré positivement que, d'une ou d'autre manière, son plan primitif, calculé sur dix millions, devait être, et serait exactement rempli (1).

Le tems seul peut apprendre jusqu'à quel point cette espérance se réalisera; mais la taxe sur les revenus ne dût-elle rapporter que 7 millions, et même moins, le succès général du plan n'en serait pas moins assuré. Le but définitif, celui de poser des barrières à la dette publique, soit immédiatement, soit par le secours d'un prompt amortissement, ne peut manquer d'être atteint dans une époque plus ou moins prochaine. Si le produit de la taxe monte aussi

(1) M. *Beeke* a montré par des calculs très-ingénieux, qu'il est difficile qu'avec son organisation *actuelle*, la taxe puisse rapporter plus de 7 millions; cependant ses calculs même, autant que je puis en juger, me paraissent prouver clairement qu'avec une organisation différente, il ne serait pas impossible d'en tirer un produit plus considérable.

haut qu'on l'avait espéré d'abord, elle cessera d'autant plutôt après la fin de la guerre; si ce produit reste au dessous de l'estimation, le nombre d'années pendant lesquelles cette charge extraordinaire subsistera se trouvera prolongé, peut-être même doublé; mais, dans aucun cas, l'époque de l'entière extinction des dettes contractées dans les deux dernières années, ou qui pourraient être contractées dans la suite, ne saurait être tellement reculée, qu'on puisse, sous quelque point de vue qu'on les considère, les regarder comme faisant partie de la dette principale.

Vente de la taxe territoriale.

Ce moyen ingénieux de diminuer la dette publique, fut proposé au parlement le 2 avril 1798, et peu après confirmé par une loi. Pour donner une idée de cette opération à ceux de nos lecteurs qui pourraient ne la connaître que de nom, je partirai de la supposition que, pendant toute sa durée, le cours des effets publics restât à 50 pour cent. Quoique dans la réalité cette opération soit beaucoup plus compliquée, vu que

le cours varie perpétuellement, et qu'il se trouve même en ce moment beaucoup au dessus de 50, cependant nous nous servons de cette supposition comme devant rendre la chose plus intelligible en la simplifiant; et d'ailleurs, le bas prix des effets publics a donné la première idée et fourni la première base à cette opération.

La *taxe territoriale* de l'Angleterre rapporte annuellement environ 2 millions liv. st., et équivaut par conséquent à un capital de 40 millions. Il faudrait donc payer 40 millions à l'état, pour qu'il renonçât à la perception de cette taxe. C'est à quoi il consent, sous condition cependant que ce capital ne pourra être payé qu'en *effets publics.* Comme dans notre supposition ces papiers s'achètent à 50 pour cent, 80 millions en effets publics équivalent au capital, dont la taxe territoriale représente les intérêts. En supposant cette opération faite, et la taxe entièrement rachetée par le paiement du capital, on parviendra aux deux résultats suivans: 1°. l'état, en perdant d'un côté un revenu annuel de 2 millions, gagne de l'autre 80 millions en effets publics, dont il

devait jusques-là acquitter les intérêts qui s'élevaient à 2,400,000 liv. st. par an ; 2°. la masse des effets publics se trouvant diminuée de 80 millions, leur cours doit nécessairement hausser.

Ce n'est pas ici le lieu d'examiner les différentes objections qu'on pourrait faire ou qu'on a réellement faites contre ce plan. Sir *John Sinclair* surtout l'a vivement attaqué; et si ses argumens ne sont pas tous de la même force, s'il y en a même de très-faibles, cependant il en a présenté quelques-uns qui méritent qu'on s'y arrête. Celui qui attaque plus particulièrement la possibilité de mettre ce plan à exécution, porte sur la difficulté de se procurer une somme de 40 millions, nécessaires aux propriétaires pour acheter 80 millions en effets publics. Mais cette difficulté se trouve sinon entièrement levée, du moins considérablement diminuée par une clause d'après laquelle, non-seulement le propriétaire foncier peut racheter sa propre taxe en payant le capital qu'elle représente, mais même un tiers peut payer ce capital, et entrant par-là dans les droits du gouvernement, acquérir une rente

égale à la taxe qu'il a rachetée; et, quoi qu'il en soit, l'opération ne dût-elle se réaliser que partiellement, et jamais dans toute son étendue, toujours contribuera-t-elle plus ou moins au soulagement de l'état.

Au reste, je n'ai traité cet objet que pour ne passer sous silence aucune des mesures par lesquelles le ministère actuel travaille à opérer la diminution de la dette; car, pour le moment, la vente de la taxe territoriale n'est encore considérée que comme une mesure incomplète, et n'est pas comprise dans l'énumération des moyens d'améliorer la recette de l'état, quoique le même écrivain qui fait cette observation, assure en même-tems que les difficultés disparaissent chaque jour, qu'il y a lieu de se flatter que la vente se fera rapidement, et que le crédit public ne tardera pas à en ressentir les heureux effets (1).

---

(1) A brief examination, etc., by M. *Rose*, p. 74.

Montant actuel de la dette publique de l'Angleterre.

Les *résolutions* sur l'état des finances que M. *Tierney* a proposées le 20 juin dernier à la chambre des communes, ont donné lieu à une révision générale de la dette publique et de toutes les parties de l'administration qui s'y trouvent liées. M. *Pitt* y a répondu le 1 juillet par des *contre-résolutions* (1), qu'il a développées peu de jours après dans un discours plein d'aperçus du plus grand intérêt.

(1) En rapprochant ces deux pièces, on doit moins s'étonner qu'elles diffèrent entr'elles, que de combien peu elles diffèrent. Leur différence ne porte au fond que sur deux points essentiels : l'un est le montant actuel de la dette fondée ; l'autre, l'époque où s'opérera l'entière extinction des nouveaux emprunts. Le premier point se trouvera suffisamment éclairci par les observations que nous allons présenter ; le second se rapporte en partie à des raisonnemens hypothétiques sur le cours futur des effets publics, en partie à des développemens du plan général d'amortissement , développemens que M. *Pitt* pouvait sans doute fournir plus exacte-

Je présenterai le montant actuel de la dette fondée, premièrement, d'après les calculs de M. *Tierney*, et ensuite d'après ceux de M. *Pitt*. J'espère qu'à l'aide de ce que j'ai dit précédemment des deux fonds d'amortissement et de la taxe sur les revenus, tout ce qui suit se comprendra facilement.

---

mènt et plus complètement que M. *Tierney*. En général, je crois que les résolutions de M. Tierney, loin d'être une critique du ministère, doivent plutôt être considérées comme un témoignage honorable, que la force des choses a arraché à l'opposition.

Dette

Dette fondée, d'après M. Tierney.

Le 5 janvier 1786, la dette fondée montait à.	238,231,248 liv. st.
Jusqu'au 1 février 1799, le premier fonds d'amortissement en avait éteint	28,667,689 — —
Restaient donc . . .	209,553,559 liv. st.
La nouvelle dette contractée depuis le 1 février 1793 jusqu'au 1 février 1799, monte à	225,602,792 — —
Le fonds d'amortissement (d'un pour cent de chaque nouvel emprunt) créé en 1792, en avait éteint jusqu'au 1 février 1799,	8,704,082 — —
Restaient	216,898,710 liv. st.
Ajoutez - y l'ancienne dette de	209,553,559 — —
Total	426,452,269 liv. st.

Là dessus il faut remarquer :

1°. Que le montant des dettes contractées pour l'*Irlande*, ne chargeant pas l'état des dépenses de l'Angleterre, doit être déduit de ce total ;

2°. Que les sommes à l'amortissement desquelles la taxe sur les revenus est destinée, doivent être mises dans une classe à part; car le principe une fois établi que la plus grande partie des emprunts contractés depuis 1798 sera éteinte par cette taxe, toute cette partie ne peut en aucun cas être comprise dans la dette fondée *perpétuelle*, et par conséquent les intérêts de ces emprunts n'appartiennent pas à la classe des charges *permanentes*, mais à celle des charges *temporaires*, que la taxe sur les revenus entraîne pour les années pendant lesquelles elle aura lieu.

C'est sur ces deux rectifications indispensables que repose le calcul de M. *Pitt*, lequel sur tous les autres points est parfaitement conforme à celui de M. *Tierney*.

Dette fondée, d'après M. Pitt.

Ancienne dette (déduction faite des 28,677,689 éteints par le premier fonds d'amortissement) au 1 février 1799		209,553,559 l. st.
Nouvelle dette depuis le 1 février 1793		225,602,792 — —
Total		435,156,351 l. st.
Dont il faut déduire :		
La dette pour l'Irlande	12,175,000	
Ce qui a été éteint par le fonds d'amortissement de 1792 . .	8,704,082	
Ce qui sera éteint par la taxe sur les revenus	35,250,000	
		56,129,082 l. st.
Reste pour somme totale		379,027,269 l. st. (1).

(1) Au lieu de cette somme, M. *Pitt*, dans sa troisième résolution, donne celle de 386,902,000 liv. st. différence qu'après une vérification exacte de tous

Il faut encore ajouter à ceci les *annuités à époques* (1), dont le montant, déduction faite de celles qui étant déjà éteintes, font aujourd'hui partie du fonds d'amortissement, est comme suit :

Annuités à termes éloignés	987,940 liv. st.
— — à termes prochains .	549,031 — —

les élémens de son calcul, je ne saurais expliquer autrement qu'en supposant qu'il a compris dans son total le capital des emprunts faits pour l'empereur, quoique dans sa seconde résolution il en fasse un article à part; supposition qui rétablirait, à peu de chose près, le rapport entre son total et les sommes particulières de son calcul, mais que cependant je ne donne que comme une conjecture.

(1) Comme dans le système des dettes publiques de l'Angleterre, la méthode de payer le capital d'une dette par des rentes annuelles au dessus de l'intérêt ordinaire, a été abandonnée depuis longtems, toutes les annuités de ce genre établies en dernier lieu n'ont été accordées que comme des *primes* pour les souscripteurs des emprunts, et ne forment par conséquent qu'une partie peu considérable de la dette publique. Les annuités à termes éloignés, s'éteignent en 1846, celles à termes prochains en 1808. Le peu de *rentes viagères*, accordées encore de tems en tems en forme de primes, ne se montaient dès 1797 qu'à 14,460 liv. st.

Il y a encore une *dette séparée* de 7,502,633 de capital, et de 230,000 d'annuités, qui a été contractée en 1795 et 1797 pour le compte de l'empereur, et garantie par l'Angleterre.

Intérêts annuels et frais de régie de la dette fondée.

Voici comment M. *Pitt* les présente :

Intérêts et frais de régie de l'ancienne dette au 5 janvier 1793 .	9,325,000 liv. st.
Somme annuelle ajoutée au fonds d'amortissement de 1786	1,000,000 — —
Intérêts et frais de régie de la nouvelle dette contractée depuis le 5 janvier 1793	6,426,755 — —
Montant des fonds destinés à l'amortissement, d'après la clause du règlement de 1792	1,819,460 — —
Total	18,571,215 liv. st.

Les intérêts des emprunts impériaux se montent à 497,735 liv. st.

Dette flottante.

La *dette flottante* est à-peu-près ce qu'on nommait autrefois en France les *anticipations*, assignations que le gouvernement donne d'avance sur des recettes non encore échues, et dont il se sert pour couvrir un déficit passager, ou pour subvenir provisoirement à des dépenses auxquelles il se réserve de pourvoir dans la suite par des fonds particuliers. Ces assignations sont en Angleterre de différentes espèces : *billets de l'échiquier* (Exchequer-bills) *billets de marine* (navy-bills) *billets de fournisseurs des vivres* (victualling bills) *billets d'artillerie* (ordonnance-debentures). Depuis quelques années, ces billets ne sont plus guères qu'à 3 ½ pour cent d'intérêts. Les billets de l'échiquier ne s'élèvent pas ordinairement au dessus de 100 liv. st. ; quelquefois cependant ils sont portés à 1000 liv. st. et plus.

La masse de ces assignations avait beaucoup augmenté pendant la guerre actuelle, et on ne les escomptait qu'avec une perte considérable ; mais dès 1797, le gouverne-

ment prit les mesures les plus efficaces pour en réduire le nombre. Un emprunt de 14 millions fut presqu'exclusivement consacré à ce but ; on eut soin en même tems de rehausser dans les états de la marine et de l'armée de terre , tous les articles qui, pour avoir été portés trop bas , avaient occasionné des dépenses extraordinaires et donné lieu à des anticipations. — La somme totale de la dette flottante se montait au 5 janvier 1799 , à 12,176,033 liv. st.

La dette *non fondée* prépare ordinairement l'augmentation de la dette *fondée*. Cependant, comme elle peut, en partie, être couverte par la recette ordinaire, on ne saurait, jusqu'à ce qu'elle soit effectivement fondée, la comprendre dans un tableau de la dette publique.

Il nous reste encore quelques observations générales à faire sur l'aperçu que nous venons de présenter :

1. Quand la charge annuelle des intérêts que la dette exige aujourd'hui (environ 19 millions) serait *permanente* dans toute l'étendue du terme, elle serait loin cependant

d'excéder les forces de la nation ; car la somme de 24,718,000, montant permanent de toutes les contributions, dont ces 19 millions font la partie la plus considérable, ne forme pas encore *le huitième* des revenus nationaux, en évaluant ceux-ci à 200 millions.

2. Mais ce rapport entre les revenus et les charges, ne peut, en aucune manière, être considéré comme *réellement permanent ;* car, sans compter l'augmentation que doivent sans cesse éprouver les *revenus*, l'effet toujours croissant des *fonds d'amortissement*, amène une diminution continuelle des dépenses, diminution dont, au bout d'un certain tems, le résultat se fera si puissamment sentir, qu'on peut presque mathématiquement calculer qu'en moins de cinquante ans toute la dette actuelle, intérêts et capital, sera entièrement éteinte. En supposant même que les effets publics restassent constamment, après la guerre, à 90 ; ce qui est une des suppositions les plus désavantageuses pour la diminution de la dette publique, toutes les dettes contractées depuis 1793, se trouveraient éteintes dans

40 ans (à dater de la création de chaque emprunt) et, vu que le fonds d'amortissement de 1786 n'a pas un effet aussi prompt que celui de 1792, tout ce qui existait de dettes avant 1793 sera racheté dans 47 ans; tellement qu'en 1846 toute la dette actuelle, ainsi que les charges qu'elle entraîne, doivent être absolument disparues. Par l'effet seul du premier fonds d'amortissement, une masse de quatre millions de revenus annuels se trouvera libre et disponible dès l'année 1808.

3. Il est vrai que dans l'intervalle, et surtout dans les premières années, la charge annuelle subira par la prolongation de la *taxe sur les revenus* une augmentation de 10 millions, si le plan s'exécute dans toute son étendue, et de 7 millions au moins, quand cette taxe ne rapporterait que ce qu'elle a rapporté en 1799. Mais aussi on retire de là l'avantage important que la dette fondée et la charge permanente, ne peuvent plus, quelle que soit la durée de la guerre, éprouver d'accroissement considérable. Pendant l'année 1799, cet accroissement ne s'est élevé qu'à 316,000 liv. sterl.

Des évènemens imprévus, des revers qui sortiraient entièrement du cours ordinaire des choses, le dérangement violent de quelque branche importante de l'industrie nationale, un bouleversement total de l'état, ou une administration essentiellement vicieuse, qui détournerait les fonds d'amortissement de leur destination légale, et renverserait l'ingénieux édifice que le ministère actuel a si habilement construit, — de telles chances pourraient à la vérité démentir tous ces calculs, anéantir les moyens extraordinaires dont l'Angleterre dispose aujourd'hui, et détruire toute l'espérance d'un avenir plus glorieux encore. Mais dans la situation actuelle des choses, ne serait-ce pas fouler aux pieds l'évidence, et traiter de chimères tous les principes et tous les résultats de l'économie politique, que d'admettre qu'un état parvenu à ce degré de puissance ait à craindre l'épuisement de ses forces ou le danger prochain d'une banqueroute?

Je doute que l'histoire moderne offre un second exemple d'un gouvernement, dont au milieu d'une guerre, où tout en soute-

nant lui-même des efforts prodigieux, il appuie et anime ceux de tous ses alliés, et vivifie toutes les opérations depuis Lisbonne jusqu'au golfe de Finlande, et depuis la mer du Nord jusques dans les déserts de la Syrie; dont, au milieu d'une telle guerre, le crédit ait pu, non-seulement se maintenir, mais s'élever aussi rapidement que l'a fait celui de l'Angleterre dans le cours de cette année. Les symptômes suivans attestent d'une manière indubitable l'existence de ce phénomène extraordinaire:

1. Le cours des effets publics qui, au commencement de l'année, s'élevait rarement au-dessus de 52, s'est élevé à la fin d'août jusqu'au dessus de 67.

2. Le dernier emprunt que le ministre a ouvert au mois de juin, a été contracté sous des conditions plus avantageuses peut-être qu'aucun de ceux qu'on a jamais faits dans le cours d'une guerre. Jusques-là, outre les clauses principales de leurs contrats, les prêteurs exigeaient toujours un bénéfice particulier, comme dédommagement pour la baisse qu'opérait chaque nouvel emprunt dans le cours des effets publics. Cette fois-

ci, au lieu de recevoir ce bénéfice, ils l'ont donné. Ils ont fourni 100 liv. st. en numéraire pour 175 liv. st. en effets à 3 pour cent, que d'après le cours du jour ils auraient pu acheter pour 99 liv. 13 sch. 4 $\frac{1}{2}$ p. En outre, ce qui s'est vu rarement, ils ont entièrement renoncé aux annuités à long terme, qu'on leur accorde ordinairement en forme de prime. Les 175 liv. donnant à 3 pour cent une rente de 5 liv. 5 sch. cet emprunt a été fait à 5 $\frac{1}{4}$ pour cent. C'est 1 pour cent de moins que n'avait coûté l'emprunt de l'année précédente, qui lui-même avait été beaucoup plus avantageux que ceux qui l'avaient immédiatement précédé; exemple directement contraire à ce qu'on a vu dans toutes les autres guerres et dans tous les autres états.

3. Les intéressés dans ce nouvel emprunt ont, peu de tems après l'expédition des contrats, vendu à si grand profit leurs obligations et les avantages accessoires qui y étaient attachés, que l'agio qu'on leur payait, ou ce qu'on appelle l'*omnium* (1),

(1) Les conditions d'un emprunt sont ordi-

était, au commencement d'août, monté à 10 pour cent, et, avant la fin du mois, à 20 pour cent; ce qui (autant que je m'en rappelle) est sans exemple dans l'histoire du crédit public de l'Angleterre.

4. La *dette flottante* elle-même s'est ressentie visiblement de l'accroissement général du crédit. En 1796, les billets de l'échiquier s'escomptaient à 10 $\frac{1}{8}$ pour cent de perte. En février 1799, ils se vendaient à $\frac{1}{8}$ pour cent de profit.

---

nairement composées de différens articles, qui varient avec les circonstances. Des effets à 3 pour cent forment toujours l'article principal, auquel on ajoute pour l'encouragement des prêteurs, tantôt une certaine somme en effets à 4 pour cent, tantôt des annuités à terme, des billets de loterie, etc. La totalité de ces articles, ou la réunion des sûretés et des avantages qu'on accorde aux prêteurs, fait ce qui se nomme, dans le langage technique de la bourse de Londres, l'*omnium*.

SUR LA BANQUE D'ANGLETERRE,

ET SUR

SON RAPPORT

AVEC

LE GOUVERNEMENT.

Il y a peu de parties de l'économie publique de la Grande-Bretagne, sur lesquelles il règne hors de ce pays des notions si vagues, et même des idées si fausses, que sur le rapport qui existe entre la banque et l'administration. Les uns ne considérant la banque que comme une caisse du gouvernement, s'imaginent que celui-ci doit être responsable de toutes les opérations de cette caisse, confondent les billets de banque avec les effets publics, les possesseurs de ces billets avec les créanciers de l'état, et pensent, avec *Thomas Payne*, qu'à défaut d'autres ressources, le gouvernement en viendra à *fonder* ces billets.

D'autres, au contraire, attribuant à la banque une importance exagérée, se figurent que de son existence dépend le maintien du crédit national et du gouvernement même, et envisagent un dérangement dans les opérations de cet établissement, comme la décomposition de tout ce qui fait la base de la richesse publique et particulière de la Grande-Bretagne.

L'embarras dans lequel s'est trouvée la banque d'Angleterre au commencement de 1797, au sujet de ses paiemens, est devenu par les recherches auxquelles il a donné lieu, et par les résultats qui en ont été la suite, une source d'éclaircissemens utiles sur la situation de cette banque : rien ne contribuera plus à établir des notions saines sur ses relations intérieures et extérieures, qu'une connaissance exacte d'un évènement, aussi intéressant pour la théorie des banques en général, que mémorable dans l'histoire des finances et du crédit public de l'Angleterre. J'essaierai de développer, aussi clairement qu'il me sera possible, les causes et les effets de cet évènement, et de me frayer par-là un chemin à des réflexions qui pré-

senteront sous son véritable jour l'état de la banque de Londres.

Cette banque fut établie en 1694, et dut son origine aux circonstances critiques dans lesquelles se trouvait alors l'administration. Le gouvernement avait beau offrir les meilleures sûretés, ce n'était qu'en payant des intérêts énormes qu'il parvenait à se procurer les fonds dont il avait besoin; souvent même les plus grands sacrifices ne suffisaient pas pour engager les capitalistes à faire les plus légères avances (1). *Paterson* et *Godfrey*, deux hommes très-expérimentés dans les affaires de commerce, et extrêmement instruits pour un tems où les notions sur l'argent et sur les opérations pécuniaires étaient encore enveloppées de tant de ténèbres, formèrent le projet de cet établissement, et vinrent à bout de l'exécuter, en dépit des obstacles de tout genre que leur opposèrent l'intérêt, l'ignorance et la jalousie. La banque de *Gênes* paraît avoir été le modèle de celle qu'ils propo-

(1) A chronological history of commerce by *Anderson*. Ad annum 1694.

sèrent



sèrent (1). Le premier fonds de cette nouvelle banque fut de 1,200,000 liv. st. qu'elle avança au gouvernement à 8 pour cent d'intérêt, sur l'hypothèque de plusieurs branches de revenus publics. En 1709, ce fonds primitif fut augmenté de 400,000 liv. st.; et comme cette dernière somme fut prêtée au gouvernement sans intérêts, ceux du capital de la banque se trouvèrent par-là réduits à 6 pour cent. En 1720, le capital de la banque s'élevait déjà à 5,559,995 liv. st., et s'accrut en 1722 par l'acquisition d'un fonds de 4 millions, appartenant à la compagnie de la mer du Sud, jusqu'au delà de 9 millions, dont seulement les 1,600,000

---

(1) A l'époque où la banque de Londres fut établie, il y avait quatre grandes bauques en Europe: celles d'*Amsterdam*, de *Venise*, de *Hambourg* et de *Gênes*. Les trois premières n'étaient que des *banques* de *dépôt* qui facilitaient et assuraient la circulation de l'argent, mais qui n'en augmentaient pas les moyens. Ce fut dans la banque de Gênes que les fondateurs de celle de Londres trouvèrent le modèle d'une *banque de circulation* qui, par l'émission d'une certaine quantité de billets, suppléait à la rareté du numéraire.

du premier établissement, et dont le reste n'en portait que quatre. En 1750, le capital de la banque était de 10,780,000 liv. st., et ce fut à cette époque qu'elle consentit pour sa part à la réduction générale, qui fixa à 3 pour cent tous les intérêts payés par le gouvernement. En 1771, la dette principale et permanente du gouvernement envers la banque se montait à 11,686,800 liv. st., et son privilège ayant été alors prolongé jusqu'au 1 août 1812, elle fut autorisée à élever son capital fondamental à 11,642,000 liv. st., somme à laquelle il se trouve encore aujourd'hui.

Les propriétaires de ce *capital fondamental*, qu'il faut bien se garder de confondre avec le *capital circulant*, quoiqu'il serve de base à celui-ci, sont les *actionnaires* de la banque. C'est entre eux que se partage d'après un dividende déterminé qui est aujourd'hui de 7 pour cent, le profit que la banque retire de ses opérations. Les actions qui représentent le capital fondamental subissent une hausse et une baisse proportionnée non-seulement à l'augmentation et à la diminution du dividende,

mais encore au cours des effets publics, attendu que le crédit de la banque est nécessairement lié à celui de l'état. En 1762, ces actions étaient tombées à 91, ou à 9 pour cent au dessous du pair, ce qui est la plus grande baisse qu'elles aient jamais éprouvée. Depuis ce tems elles se sont toujours élevées plus ou moins au dessus du pair. Dans l'année 1792, une des époques les plus brillantes des finances de l'Angleterre, elles montèrent jusqu'à 218. Au commencement de 1798 elles étaient tombées à 118; depuis le mois d'août 1799 elles sont de nouveau à 170.

Le principal moyen qu'emploie la banque d'Angleterre, ainsi que toute banque de circulation, pour procurer à ses actionnaires outre l'intérêt de leurs fonds un profit extraordinaire, c'est l'émission de billets sans intérêts, qui pouvant être à chaque moment réalisés à la banque, circulent à l'égal de l'argent comptant. A l'aide de ce moyen artificiel elle se trouve en état, quoique privée de son capital primitif passé dans les mains du gouvernement, de mettre en circulation un capital considérable, et elle

peut avec une quantité proportionnellement petite de numéraire, exécuter des opérations très - variées et très - étendues.

Pour se faire une idée nette de ces opérations, il faut les diviser en deux classes essentiellement distinctes. La première comprend celles où la banque fait les mêmes fonctions qu'un *banquier particulier*, ou une maison ordinaire de commerce; la seconde celle où la banque agit comme *banquier* de l'état. La base de ces deux genres d'opérations est la même; car elles reposent toutes les deux sur la faculté, dont jouit exclusivement la banque, d'émettre des billets sans intérêts et payables à vue; ce n'est que dans la direction particulière de chacune de ces opérations que se trouve leur différence.

Les affaires que fait la banque, considérée comme maison de commerce, se réduisent presqu'entièrement aujourd'hui à escompter des lettres de change. Son privilège l'autorisait à plusieurs autres opérations, surtout au prêt sur gage, et au commerce d'or et d'argent en lingots. Cependant je ne crois pas qu'elle ait jamais fait le premier,

et vraisemblablement de nos jours elle a donné peu d'étendue au second. Le commerce de denrées ou de marchandises lui est interdit par l'acte de son établissement, et il paraît qu'elle ne remplit pas très-fréquemment les fonctions d'une banque de dépôt, par la raison qu'en Angleterre tous les riches particuliers se servent pour leurs affaires courantes des banquiers ordinaires. Mais par l'escompte qu'elle fait des lettres de change, elle est devenue d'une extrême importance pour la circulation générale, pour le crédit et pour toutes les affaires des particuliers.

Comme banquier de l'état, la banque (sans faire mention de la dette permanente de 11,686,000 que le gouvernement a contractée envers elle) remplit les fonctions suivantes :

1. Elle avance à l'état, même pour plusieurs années, sur des billets de l'échiquier, le montant de certains impôts fixes, surtout de la *taxe territoriale* et de la *taxe sur la drêche*.

2. Elle se charge de la circulation d'une quantité considérable d'autres billets de

l'échiquier, en en payant la valeur au gouvernement.

3. Le gouvernement tire sur sa caisse et elle accepte des *lettres de change de la trésorerie* (treasury-bills of exchange) qui diffèrent des *billets de l'échiquier* en ce que les derniers sont formellement autorisés par le parlement, tandis que les premiers sont, pour ainsi dire, une affaire privée entre la banque et le gouvernement.

4. Elle se charge du paiement de la plus grande partie des intérêts de la dette publique, et elle tient les livres, dans lesquels on enregistre la translation des obligations d'état d'un possesseur à un autre (1). Cette fonction dont autrefois la trésorerie prenait soin, fut dès l'année 1714 confiée à la banque : elle s'en acquitte moyennant un bénéfice de 450 l. st. pour chaque million de capital ; mais dans cette opération particu-

---

(1) La *compagnie des Indes* et celle *de la mer du Sud*, sont chargées seulement du paiement des intérêts de la partie peu considérable de la dette publique qui se trouve liée à leur fonds : la banque est chargée de tout le reste.

lière elle agit moins comme maison de commerce, que comme simple caissier du gouvernement.

Les opérations de la banque devant en général avoir des bornes déterminées par l'étendue de son capital et de son crédit, il est évident que le public a d'autant moins d'assistance à en attendre qu'elle en prête plus au gouvernement. Cependant elle a toujours eu soin de ne pas admettre une trop grande disproportion entre les avances qu'elle fait pour le gouvernement, et l'escompte pour les particuliers.

Tant que les paiemens qu'elle attend de l'état ne souffrent pas de retard, tant que du moins les intérêts des sommes avancées sont régulièrement acquittés, il n'est qu'une seule circonstance qui puisse mettre la banque dans l'embarras; c'est le cas où on lui présenterait à la fois, et surtout inopinément une si grande quantité de billets, qu'elle risquerait en les réalisant d'épuiser tout son comptant, qui n'équivaut jamais à la moitié, rarement peut-être au tiers du montant de ces billets. Ce cas n'arrivera jamais dans le cours ordinaire des choses; des évène-

mens extraordinaires peuvent seuls l'amener. Depuis que la banque d'Angleterre existe, il n'a eu lieu que deux fois. La première fois, lorsqu'en 1745 le fils du Prétendant entreprit en Ecosse une invasion, qui, suivie d'abord de quelques succès, causa une consternation générale, fit naître des inquiétudes de tout genre, et porta les possesseurs des billets à se présenter en foule pour en obtenir la réalisation. La banque opposa à ce concours imprévu un moyen assez simple : au lieu de faire, comme de coutume, ses paiemens en or, elle les fit pendant quelque tems en argent, et réussit par-là à échapper à cette crise. Le second cas est celui que nous allons développer plus amplement.

Dès l'année 1796 la banque avait eu des craintes d'une disette prochaine de numéraire, et en avait même témoigné ses inquiétudes au ministre. Dans les derniers jours de la même année, les Français entreprirent, sous le commandement du général *Hoche*, cette descente dans la baie de *Bantrim* en *Irlande*, qui bien qu'elle échouât si promptement, laissa néanmoins dans les

esprits une impression fâcheuse. La crainte de voir une pareille expédition se répéter peut-être et obtenir plus de succès, excita de vives appréhensions dans toutes les parties de l'Angleterre, et surtout dans les provinces, où on voyait faire des préparatifs contre une nouvelle invasion, et prendre parmi plusieurs mesures extraordinaires, celle entre autres d'une vérification de toutes les provisions des fermiers voisins de la côte. Les fermiers accoururent de toutes parts dans les villes, vendirent tout ce dont ils pouvaient se passer, et se hâtèrent de convertir en argent les billets qu'ils avaient reçus en paiement. Les banques provinciales ressentirent les premières l'effet de ce concours inattendu, et se virent contraintes de réaliser tous leurs fonds pour faire face aux besoins du moment. La banque de *Londres* dut en éprouver le contrecoup; les banques provinciales et les habitans des provinces que ces banques ne pouvaient plus satisfaire, inondèrent la capitale de leurs billets, et la banque vit son numéraire diminuer plus rapidement de jour en jour. Au mois de février 1797,

les deux banques de *New-castle* furent obligées de suspendre leurs paiemens : et cette circonstance semble avoir déterminé la banque de Londres à recourir à son tour à quelque expédient extraordinaire (1).

Elle représenta au gouvernement son embarras toujours croissant et la perspective de plus grands dangers encore ; et le 26 février 1797, il lui fut enjoint « de suspendre jusqu'à nouvel ordre ses *paiemens en numéraire*. » Une assemblée générale d'actionnaires approuva pleinement cette mesure, et le parlement nomma une commission à l'effet d'examiner la situation de la banque. Le rapport de cette commission fut publié, et mit en évidence, que la banque possédait en valeurs incontestables un actif excé-

(1) On représente ordinairement comme la cause immédiate de l'embarras de la banque, le débarquement qui eut lieu à cette époque, de quelques galérieus français sur les côtes du pays de Galles ; mais cet évènement insignifiant, bien qu'il contribuât à augmenter l'inquiétude générale, ne pouvait être la seule, pas même la principale cause d'un effet aussi puissant.

dant de beaucoup ce qu'elle aurait eu à payer dans le cas d'une liquidation générale.

Convaincus, même indépendamment de ce rapport, de la solidité de la banque, et engagés par leur propre intérêt à concourir au maintien de cet établissement, les banquiers de Londres et beaucoup d'autres riches particuliers résolurent d'accepter et de faire circuler les billets de banque comme argent comptant. Dès cet instant l'embarras cessa de se faire sentir, et le crédit de la banque reparut aussi grand et aussi affermi que jamais. Un acte du parlement, du 3 mai, prolongea, quoique avec quelques exceptions, la suspension des paiemens jusqu'au 24 juin; un second la prolonge ultérieurement jusqu'au terme d'un mois après l'ouverture de la première session du parlement. Quoique pendant cette session il fût fait, sur la situation de la banque, un nouveau rapport qui la présentait sous l'aspect le plus favorable, on décida que la suspension des paiemens continuerait jusqu'au terme d'un mois après la paix définitive. Par les derniers de ces actes, il fut permis

à la banque de faire sous certaines conditions des paiemens aux banquiers, et même à d'autres personnes; elle fut aussi autorisée à recevoir dans sa caisse des sommes au dessus de 500 liv. st. et à en rembourser les trois quarts à ceux qui les avaient déposées, dans le cas où ils viendraient à les réclamer pendant la durée de la suspension. Là-dessus la banque publia qu'elle acquitterait en espèces, si on le demandait, toutes les créances au dessous de 5 liv. st.; en même tems elle retira les petits billets de 1 et 2 liv. st. qu'elle avait émis en 1797. Mais le crédit de la banque s'était si bien soutenu, qu'on ne fit que très-peu d'usage de ses offres; des sommes considérables lui furent apportées de nouveau, et les demandes d'espèces ont été presque nulles.

Avant de pousser plus loin nos réflexions sur cet évènement, il est nécessaire de faire connaître le résultat du rapport de la commission nommée par la chambre des communes pour examiner l'état de la banque. Voici d'après ce rapport quel était au 25 février 1797 le bilan de la banque, abstrac-

tion faite des 11,686,800 liv. st. qui forment la dette permanente du gouvernement envers elle (1) :

(1) First report of the committee of secrecy of the house, of commons, p. 2.

Passif de la banque.

Billets de banque en circulation	8,640,250 liv. st.
Compte courant des lettres de change .	2,389,600 — —
Billets de l'échiquier en dépôt . . .	1,676,000 — —
Intérêts arriérés ou non réclamés de différentes espèces	1,064,540 — —
TOTAL	13,770,390 liv. st.

Actif de la banque.

Avances faites au gouvernement sur des billets de l'échiquier	8,228,800 — —
Avances faites au gouvernement sur des lettres de change de la trésorerie . .	1,512,274 — —
Dividendes non réclamés (abandonnés sans intérêts au gouvernement en 1791)	376,739 — —
Intérêts arriérés des sommes ci-dessus .	554,690 — —
	10,672,503 liv. st.
Avances faites à la compagnie des Indes	700,000 — —
Annuités dans les 5 pour cent	1,795,000 — —
Lettres de change escomptées, argent comptant et lingots	4,176,080 — —
Articles divers	252,910 — —
Total de l'actif	17,596,493 liv. st.
Total du passif	13,770,390 — —
Excédant en faveur de la banque .	3,826,903 liv. st.
En ajoutant à cet excédant la dette permanente de l'état, montant à . . .	11,686,800 — —
On aura pour excédant total, à l'époque du 25 février 1797	15,513,703 liv. st.

Quelque tems après la publication de ces résultats, parurent différentes évaluations, sinon officielles, du moins très-dignes de foi, des *revenus annuels* de la banque. Celle qui suit est la plus complète et vraisemblablement la plus exacte (1).

Intérêts à 3 pour cent de la dette permanente du gouvernement envers la banque,

(11,686,800)	350,604 liv. st.
Intérêts des différentes avances au gouvernement.	523,250 — —
Pour l'administration de la dette publique de 400 millions, à 450 liv. st. par million	180,000 — —
Annuités de 5 pour cent de deux emprunts différens	96,250 — —
Intérêts dus par la compagnie des Indes	35,000 — —
Profit sur l'escompte des lettres de change, en adoptant pour moyen terme des sommes escomptées, 5,000,000, à 5 pour cent .	250,000 — —
TOTAL . . .	1,435,104 liv. st.

(1) An Adress to the proprietors of the bank of England by *Alexander Allardice* Esq. (Membre du parlement pour Aberdeen).

Maintenant, comme le dividende annuel de 7 pour cent ne monte, pour le capital fondamental de 11,642,000 qu'à 814,968 liv. st. il revient à la banque, d'après ce calcul, un excédant annuel de 600,000 liv. st., dont il faut déduire ses frais d'administration, qui cependant ne s'élèvent pas au dessus de 100,000 liv. st. (1).

Certes, il est hors de doute qu'une société de commerce qui, après avoir payé ses dividendes fixes, jouit encore d'un revenu annuel de 500,000 liv. st. et à qui, si dans ce moment elle devrait faire une liquidation générale, il resterait un avoir de 15 $\frac{1}{2}$ millions liv. st.; il est hors de doute, dis-je, qu'une telle société offre à ses créanciers, c'est-à-dire, aux possesseurs de ses billets, une sûreté complète. Cependant, malgré les résultats brillans que mit au jour une conjoncture si défavorable au premier aspect, quelques écrivains de l'opposition, peu disposés à renoncer si vîte à leurs

(1) Observations on the credit and finances of Great Britain in reply to *Lord Lauderdale* and M. *Morgan*, by *Daniel Wakefield*, p. 59.

sinistres tableaux, se replièrent sous une autre forme, et soutinrent qu'en accordant même que les *créanciers* fussent en sûreté pour le moment, du moins on n'en pouvait pas dire autant des *actionnaires*, puisque ceux-ci, si la banque arrêtait alors ses comptes, perdraient, en supposant les actions au pair, environ 16 pour cent de leurs capitaux, et beaucoup plus encore en prenant le cours de 130 qu'elles avaient à cette époque (1). Ils prouvaient ce singulier paradoxe par des calculs non moins singuliers. Si la banque, disaient-ils, devait procéder en ce moment à sa liquidation, elle aurait à payer d'après le bilan ci-dessus:

(1) An appeal to the people of Great Britain on the present alarming state of the public finances and credit, by *William Morgan*. Cap. 6.

En billets de banque et autres effets	13,770,390 l. st.
Aux actionnaires pour le capital fondamental . . .	11,646,400 ——
Somme	25,416,790 l. st.

Par contre elle aurait à recevoir :	
En dettes actives de différentes espèces (d'après le bilan ci-dessus)	17,597,293 ——
La dette permanente du gouvernement envers elle, qui, montant originairement à 11,686,800, ne valait alors, c'est-à-dire, en 1797, les fonds de 3 pour cent étant tombés à 50, que	5,843,400 ——
Somme	23,440,693 l. st.

Il y aurait donc un déficit de	1,976,097 ——

ce qui ferait pour chaque action une perte d'environ 17 pour cent.

Ce calcul est un exemple frappant des so-

phismes que des écrivains même d'une certaine réputation, au risque d'être à l'instant démentis par tous les hommes instruits, se permettent de répandre dans le public, dont la grande majorité, soit par ignorance, soit par paresse, aime toujours mieux croire qu'examiner et vérifier. Il ne faut pas une grande sagacité pour voir que tout ce raisonnement ne porte que sur la supposition gratuite, que précisément à l'époque où les fonds étaient tombés à 50, la banque dissoudrait son établissement, et sur cette autre supposition, non-seulement gratuite, mais tout-à-fait fausse, que dans ce cas même le gouvernement lui paierait les sommes qu'il lui doit d'après le cours des effets publics. Le gouvernement n'est tenu d'acquitter sa dette permanente envers la banque qu'au moment où le privilège de cette compagnie expirera (en 1812); et si alors la liquidation doit avoir lieu, il est obligé de lui rembourser son capital au pair, et sans égard aux variations du cours. Ceci arriverait même dans le cas, où par une convention réciproque, la liquidation générale aurait lieu avant l'expiration du

privilège. Si donc elle avait été faite en 1797, la banque aurait eu à *recevoir:*

En dettes actives de tout genre		17,597,293 l. st.
Le capital prêté au gouvernement		11,686,800 — —
		29,284,093 l. st.
Et par contre à *payer:*		
Billets de banque et autres dettes passives	13,770,390	
Aux actionnaires	11,646,400	
		25,416,790 — —
Excédant en sa faveur		3,867,303 l. st.

Les actionnaires auraient donc eu, au lieu de 16 pour cent de perte, 33 pour cent de profit (1). Et, quant à la perte qu'ils éprouveraient par la circonstance que leurs actions sont beaucoup au dessus du pair, tandis que

(1) On n'a même pas besoin d'aller jusques - là pour prouver le peu de valeur du calcul de M. *Morgan.* Car même dans la fausse supposition, que le gouvernement pourrait acquitter sa dette d'après le cours des effets publics, le prétendu déficit se changerait en profit du moment que le cours serait seulement à 70.

ce qu'ils ont à réclamer du gouvernement ne pourrait (comme de raison) leur être payé qu'au pair, il ne faut pas perdre de vue, que l'idée d'une dissolution subite de la banque n'est qu'une chimère sur laquelle on peut bien, pour un moment, établir un raisonnement hypothétique, mais qui, dans la réalité, n'aura jamais lieu. Si même, dans un cas pareil, les actionnaires perdaient réellement quelque chose, (ce qui pourrait se faire, s'ils avaient acheté les actions à un prix très-haut) ce ne serait qu'à la dissolution subite de l'établissement, et par conséquent à leur propre détermination, heureusement aussi invraisemblable que difficile à exécuter, qu'il faudrait attribuer cette perte.

Les actionnaires de la banque étaient donc, sous tous les rapports essentiels, aussi sûrs que ses créanciers; et, du moment que la véritable situation de cet établissement fut connue, son crédit, malgré la suspension des paiemens, dut souffrir aussi peu d'atteinte qu'il en a souffert effectivement. Les banquiers et les capitalistes ne s'exposaient pas au plus petit danger en se déci-

dant à continuer de recevoir ses billets comme argent comptant. Ils auraient même agi contre leur propre intérêt, s'ils avaient tenu une conduite différente. Alors la banque aurait été forcée d'en venir à cette liquidation générale qui, après tout, aurait été beaucoup moins fâcheuse pour elle que pour le gouvernement et pour toutes les classes du public. En effet, dans le cas d'une pareille liquidation, le gouvernement, à supposer qu'il ne se fût pas cru tenu d'acquitter sa *dette permanente* avant l'expiration du privilège, du moins n'aurait pu se dispenser de payer en entier son *compte courant* avec la banque, c'est-à-dire, une somme de 10 ½ millions, ce qui n'aurait pu avoir lieu sans le secours d'un emprunt, fait avec précipitation, conclu nécessairement aux conditions les plus onéreuses, et qui, ayant par-là même l'influence la plus funeste sur le cours des effets publics, aurait été, sous plus d'un rapport, désavantageux aux négocians et aux capitalistes. Ce n'est pas tout encore. L'Angleterre, tant pour les opérations pécuniaires de son gouvernement que pour celles

des particuliers, ne saurait se passer un seul jour ou de la banque, ou de quelque autre établissement pareil. Si donc la banque actuelle devait être dissoute, il faudrait sur-le-champ la remplacer par une autre. Mais alors les actionnaires de l'ancienne banque auraient pu réclamer du gouvernement jusqu'au remboursement de la dette permanente de près de 11 millions. Il aurait donc fallu recourir encore à un autre emprunt qui, d'après le cours qu'avaient en 1797 les effets publics, et avec la baisse accélérée que la dissolution de la banque aurait vraisemblablement amenée, aurait coûté à l'état au-delà de 30 millions, et dont les suites n'auraient pas été moins embarrassantes pour le gouvernement que pour toutes les relations pécuniaires du pays. Que si, cependant, on était parvenu à triompher de tant d'obstacles, alors se seraient présentées les nouvelles difficultés non moins effrayantes qui, surtout dans de pareilles circonstances, auraient nécessairement accompagné l'établissement d'une nouvelle banque (1).

(1) L'hypothèse sur laquelle portent ces observa-

La suspension des paiemens ne pouvait donc pas ébranler la véritable base du crédit de la banque anglaise; car il était démontré que, sous tous les rapports possibles, l'avoir réel de cette banque excédait de beaucoup le montant de ses dettes. Mais cette suspension mérite-t-elle néanmoins d'être qualifiée de *banqueroute ?* C'est là une question particulière, et dont le développement ne sera pas hors de notre sujet, puisqu'il doit contribuer essentiellement à jeter du jour sur le mécanisme des opérations de la banque.

La meilleure méthode pour se faire une idée nette des relations d'une banque

---

tions méritait quelque développement, parce qu'effectivement la proposition de procéder à l'établissement d'une nouvelle banque, en cas que la banque actuelle ne recommençât pas ses paiemens à une certaine époque, fut faite en 1797 par Sir *William Pulteney*. Les inconvéniens majeurs d'un pareil plan ont été supérieurement bien présentés par Sir *Francis Baring* (membre du parlement et directeur de la compagnie des Indes), l'un des écrivains les plus instruits qui aient traité cet évènement. *Observations on the Bank of England*, p. 36. sq.

de circulation, c'est de comparer ses opérations à celles d'un banquier ordinaire, et de déterminer les points qui leur sont communs, aussi bien que ceux où elles diffèrent.

Une banque de circulation et la banque d'un particulier ont cela de commun que, toutes deux, par le moyen du papier qu'elles mettent dans le commerce, peuvent faire face à des opérations pécuniaires d'une beaucoup plus grande étendue que ne semblerait le comporter, à chaque époque donnée, la quantité de numéraire qu'elles possèdent, et qu'elles ne sont jamais censées avoir en argent comptant, dans leur caisse, une somme équivalente au montant de leurs billets ou de leurs lettres de change, ni même une partie considérable de cette somme.

Voici maintenant en quoi elles diffèrent :

1°. Le banquier particulier parvient à son but en donnant à ses lettres de change des termes fixes et plus ou moins éloignés, et en faisant un tel usage de son capital fondamental, ainsi que du crédit auquel ce capital sert de base, qu'il se trouve

en état, à chaque échéance, de satisfaire le porteur de la lettre de change échue, soit en argent comptant, soit en assignations qui en aient la valeur. La banque, au contraire, met à-la-fois tous ses billets en circulation, et s'engage à payer à vue et comptant tous ceux qu'on lui présentera. Son profit porte sur la supposition fondée, qu'il ne lui sera jamais présenté à une seule et même époque, qu'une partie proportionnellement petite de billets circulans, et que, par conséquent, le numéraire qu'elle a dans sa caisse, quoique fort inférieur à la somme que représentent ces billets, sera néanmoins toujours suffisant aux obligations du moment.

2°. Le banquier particulier peut, non-seulement pousser ses opérations pécuniaires bien au-delà du comptant qu'il possède à chaque époque, mais même fort au-delà du montant de son capital fondamental. Une banque peut bien faire le premier; mais, si elle veut conserver son crédit, elle ne doit jamais se permettre le second. Car le banquier particulier ne s'engage pas à payer à-la-fois le montant de toutes ses

lettres de change : il suffit donc qu'il ordonne tellement ses spéculations, qu'à l'échéance de chacune de ses lettres, il ait toujours les moyens d'en acquitter la valeur. La banque, au contraire, s'oblige (du moins à la rigueur) de payer à chaque instant la somme que représente la totalité de ses billets en circulation; elle doit donc, quoiqu'on ne puisse pas lui supposer autant d'argent comptant qu'en exigerait une liquidation générale, (ce qui détruirait l'essence et le but de toutes ses opérations) pouvoir du moins assigner à chaque moment un capital fondamental, une propriété réelle quelconque égale à la valeur de tous ses billets. Il est évident que ce n'est aussi que sous cette condition, qu'elle peut espérer de détourner toujours l'évènement qui la renverserait nécessairement, c'est-à-dire, la demande subite qui lui serait faite d'acquitter à-la-fois la totalité ou la plus grande partie de ses billets.

D'après ce que nous venons de dire, on peut établir la différence qui se trouve entre la suspension des paiemens d'un ban-

quier particulier et la suspension des paiemens d'une banque.

Du moment qu'un banquier particulier se voit forcé de refuser le paiement d'une seule de ses lettres de change, il a fait banqueroute dans toute la force du terme. Car il faut pour cela que, dans l'ensemble de ses opérations, il ait éprouvé un de ces dérangemens qui doivent le priver de la confiance publique. Chacun sait qu'il n'est et ne fut jamais en état de payer *à-la-fois* le montant de toutes ses lettres de change en circulation; ni l'argent comptant qu'il a dans sa caisse, ni même son capital fondamental ne pourraient y suffire. Tout le mécanisme artificiel de son crédit reposait sur les mesures qu'il avait prises pour pouvoir acquitter chaque lettre de change *à son échéance.* Se trouve-t-il hors d'état de le faire, on peut en tirer la conséquence immédiate, qu'il s'est mépris dans ses combinaisons, ou qu'un revers quelconque les a dérangées; et de cette conséquence dérive nécessairement la ruine de son crédit et l'impossibilité de continuer ses affaires.

Il n'en est pas de même d'une banque.

Sans doute qu'elle a autorisé les possesseurs de ses billets à compter sur le paiement à vue de chacun de ceux qu'on lui présenterait; et *dans ce sens*, la résolution de suspendre ses paiemens comptant, ne fût-ce que pour quelques instans, peut, à la rigueur, s'appeler une *banqueroute*. Mais il faut bien faire attention que cette suspension de paiemens ne peut jamais être qualifiée de banqueroute *dans le même sens* dans lequel elle mérite ce nom chez un banquier particulier. La *banqueroute totale* d'une banque et la banqueroute totale d'un banquier, sont deux choses tout-à-fait différentes. Chez l'une, la suspension des paiemens *peut* quelquefois être le symptôme d'une banqueroute totale; chez l'autre, elle en est le symptôme *infaillible*. Là il existe encore une différence entre la suspension des paiemens et une véritable banqueroute : ici, l'un s'identifie avec l'autre.

Voici quelle est la raison de cette différence : Quoiqu'à la rigueur une banque prenne l'engagement de payer chacun de ses billets au moment où il lui sera présenté, cependant tout le ressort de son mé-

canisme est dans la supposition qu'en aucun tems la totalité, ou seulement la plus grande partie de ces billets, ne lui sera présentée à-la-fois. Tous ses créanciers connaissent cette supposition, et y ont donné leur consentement tacite; tous savent qu'il est et doit être impossible à la banque de réaliser à-la-fois la totalité de ses billets. Mais ils savent aussi que le capital fondamental de la banque est au moins égal à la masse totale des billets; que par conséquent l'hypothèque de leurs créances existe toujours, sinon *comptant*, du moins *dans la réalité*, et que par-là même le cas d'une demande subite de la valeur de tous les billets ou de la plus grande partie, n'aura jamais lieu, aucun n'éprouve d'inquiétude, chacun se sent en sûreté.

Que si, par la faute des administrateurs ou par quelqu'évènement imprévu, ce cas vient à se présenter en effet, les possesseurs des billets n'éprouvent que ce à quoi ils devaient se soumettre, s'ils voulaient jouir des avantages attachés à une banque. Il faut qu'ils supportent pendant un tems les inconvéniens qu'entraîne la suspension

des paiemens. Mais leur sûreté réelle n'en souffre pas d'atteinte; car elle porte en définitif sur la possibilité de réaliser tous les billets, (du moins successivement) par le capital fondamental de la banque. Toutes les fois donc qu'un évènement pareil aura lieu, la première question sera toujours, comme elle l'a été effectivement en Angleterre : quel est l'*avoir* de la banque, et quel est le rapport de cet avoir avec les billets en circulation? Pour peu qu'on puisse répondre à cette question d'une manière satisfaisante, on ne doit plus craindre la plus légère perte pour les possesseurs des billets; ils ne pourraient en éprouver que dans le cas où les billets ne seraient plus au pair avec l'argent comptant; ce qui n'arrivera jamais, si une fois il est complètement prouvé que le capital fondamental suffit pour les réaliser.

Si la banque ne pouvait plus offrir une pareille sûreté, alors, mais seulement alors, la banqueroute totale aurait véritablement lieu. Le cas est possible, puisqu'il a existé, qu'une banque qui met plus de billets en circulation qu'elle ne possède de capital

fondamental, se maintienne quelque tems, peut-être même longtems, si elle a le bonheur ou l'adresse d'affermir le crédit de ces billets, et d'écarter le danger d'en voir refluer sur elle une quantité trop considérable. Mais l'expérience nous apprend que le moindre choc suffit pour renverser sans retour une banque établie sur des fondemens aussi fragiles. Chez elle, comme chez le banquier particulier, la suspension des paiemens s'identifie avec la banqueroute; car au premier embarras pécuniaire, n'étant pas en état de prouver que la totalité de ses billets repose sur une base solide, dès-lors c'en est fait de son crédit et de son existence. Ce n'est que pour une banque aussi solide en elle-même que la banque d'Angleterre, qu'une suspension des paiemens diffère d'une banqueroute réelle.

L'expérience confirme pleinement la distinction que nous avons établie entre une banque et un banquier particulier. Un banquier qui se voit dans la nécessité de refuser le paiement d'une seule de ses lettres de change, a perdu dès-lors le droit d'en faire circuler de nouvelles, puisqu'aux yeux de tous

tous les experts, il a déjà fait banqueroute. Une banque qui suspend le paiement de ses billets, peut, malgré cette suspension, conserver son crédit. La conviction que la banque d'Angleterre avait un fonds suffisant pour acquitter (du moins successivement) tous ses billets, engagea ceux qui en possédaient à les regarder toujours comme de l'argent comptant. Ces billets continuèrent à circuler sans la moindre perte. La banque put même sans difficulté en émettre de nouveaux; le cours de ses affaires ne fut point interrompu; et lorsque l'embarras du premier moment fut passé, le public s'aperçut à peine qu'elles eussent éprouvé la moindre stagnation.

Une autre question qui, sous plusieurs rapports, n'offre pas moins d'intérêt que celle que nous venons de traiter, c'est de savoir quelle a été la véritable cause de cette suspension de paiemens à laquelle la banque d'Angleterre s'est vu nécessitée en 1797. Cette question nous donnera lieu de nous occuper d'un des objets les plus intéressans de l'économie publique, le rapport entre la quantité de numéraire et la richesse nationale.

En examinant les causes de cet évènement, il faut bien distinguer les causes éloignées de celles qui ont agi immédiatement. Les causes immédiates de la suspension des paiemens sont celles que nous avons exposées précédemment : les inquiétudes et les alarmes qu'avait répandues dans plusieurs provinces la possibilité d'une invasion, l'embarras qui en résulta pour quelques banques provinciales, et le contre-coup de cet embarras sur la banque de Londres, le centre de toute la circulation de la Grande-Bretagne.

Mais, en supposant qu'on se fût prémuni de bonne heure contre une pareille crise, les suites fâcheuses de cet évènement auraient-elles néanmoins occasionné une suspension formelle des paiemens ? La somme de numéraire qui se trouvait alors dans la caisse de la banque, n'était-elle pas au-dessous du rapport que l'expérience indique de maintenir sans cesse entre cette somme et la totalité des billets en circulation ? De fausses mesures de la part des administrateurs de cet établissement ou du gouvernement si étroitement lié à ses opérations, n'avaient-elles

pas mis la caisse dans un état qui, au premier choc, devait amener une stagnation dangereuse? Enfin d'autres causes moins connues encore n'avaient-elles pas préparé le mal, ou n'était-il plutôt que le résultat nécessaire de circonstances inévitables? C'est ce qu'il est, c'est ce qu'il sera peut-être toujours très-difficile de décider. Un écrivain qui est à la source (1), et qui avait à sa disposition plus de renseignemens qu'aucun autre, ne hasarde pas lui-même de prononcer péremptoirement sur cette question. « Nous parlerons avec d'autant moins d'assurance de la suspension des paiemens de la banque, » (dit M. Rose) « que les doutes qui s'élevèrent dans le tems sur les causes qui l'avaient produite, n'ont jamais été bien éclaircis ».

D'un côté, les adversaires du ministère soutenaient que les avances considérables faites par la banque au gouvernement, avaient été la véritable source du mal; que la pénurie d'espèces avait été uniquement occasionnée par l'envoi de grosses sommes

(1) A brief examination, etc., by M. *Rose*, g. 64.

dans l'étranger, tant pour les besoins de la guerre que pour les subsides qu'on payait à plusieurs puissances, et surtout pour les emprunts contractés pour l'empereur; que les directeurs avaient prévu les suites de cette exportation extraordinaire, et que plus d'une fois ils avaient fait là-dessus des représentations au ministre. Cette dernière circonstance est hors de doute, puisque plusieurs de ces représentations, faites en 1795 et 1796, ont été rendues publiques.

D'un autre côté, les défenseurs du ministère assurent qu'à l'époque où la suspension des paiemens fut jugée nécessaire, les avances extraordinaires de la banque étaient moins fortes qu'elles ne l'avaient été à différentes époques antérieures, où cependant elles n'avaient pas causé le moindre inconvénient (1); que l'exportation d'espèces n'avait

(1) A l'époque où les paiemens furent suspendus, les avances, comme nous l'avons vu plus haut, montaient à 10,672,503 liv. st. En mai 1795 elles étaient de 11,240,001 liv.; en décembre de la même année, de 12,846,000 liv.; en décembre 1781 elles s'élevaient à 10,171,000 liv., et déjà en 1753, au milieu de la paix, et lorsque le capital fondamen-

pas été, à beaucoup près, aussi forte qu'on se le figure communément (1); qu'il n'avait été exporté pour les subsides étrangers et même pour les emprunts impériaux qu'une somme relativement insignifiante, et qu'enfin les opérations du gouvernement ne pou-

---

tal de la banque était encore au dessous de 11 millions, elles s'étaient élevées à 11,686,000 liv. Au reste, par les remboursemens qui se firent dans le cours de 1797, les avances se trouvaient réduites au mois de novembre de la même année à 4,268,140 liv. Depuis cette époque on n'a plus de renseignemens sur le montant de ces avances.

(1) Je dois rapporter ici les propres expressions de M. *Rose*, parce qu'elles sont remarquables sous tous les rapports : « Au premier aperçu, dit-il, on supposerait que les demandes survenues depuis le commencement de la guerre jusqu'à la fin de 1796, et dont le montant passe 44,800,000 l., ont fait sortir du pays beaucoup de numéraire et de métaux précieux; mais quand on considère l'immense étendue de nos exportations en objets de nos fabriques, aujourd'hui surtout que leur véritable valeur est plus exactement connue, on ne s'étonnera point que *d'après des renseignemens précis et récens* nous soyons convaincus qu'on exagérerait en portant à *un million* la valeur de l'or exporté de la Grande-Bretagne

vaient avoir eu qu'une part assez faible à la pénurie d'espèces qui avait déterminé la suspension.

Quoi qu'il en soit, toujours est-il certain que le besoin extraordinaire d'argent, qui causa tout l'embarras, dont la suspension des paiemens fut la suite, n'excédait que d'assez peu le besoin ordinaire ; et cette circonstance singulière mérite d'être considérée sous un rapport plus général.

Dans tout état parvenu à un certain degré de culture, la somme de numéraire en circulation n'est qu'une partie peu considérable de la richesse de la nation; et en comparant plusieurs états l'un à l'autre, on trouvera toujours que le rapport de cette somme, avec les biens qu'elle représente, est d'autant plus faible que la richesse réelle est plus grande; si bien que, quelque paradoxale que cette proposition puisse paraî-

pendant l'époque susdite, même en y comprenant ce que l'emprunt impérial et des spéculations particulières nous auraient enlevé. Pour le paiement du subside de la Prusse on n'en a point exporté du tout. »

tre, on peut soutenir hardiment que, toutes choses égales d'ailleurs, l'état le plus riche possédera toujours proportionnellement le moins d'argent comptant. Cela me paraît principalement fondé sur les trois raisons suivantes : 1°. plus l'industrie d'un pays est florissante, plus la circulation d'espèces sera rapide, et moins il en faudra pour maintenir cette circulation; car *dix* millions qui, pendant un certain espace de tems, passeront *huit* fois d'une main à l'autre dans un pays, rempliront le même objet que *quarante* millions qui, pendant le même espace de temps, ne circuleront que *deux* fois dans un autre ; 2°. plus l'activité sera animée, plus sa sphère sera étendue, et plus il y aura de crédit en général, plus il sera facile par conséquent de mettre à la place de l'argent des papiers qui le représentent, et de substituer (par une des inventions les plus heureuses de l'esprit de spéculation) un moyen de circulation très-peu coûteux, à un autre aussi cher que les métaux; 3°. plus un état aura fait de progrès dans toutes les branches de l'industrie et de l'économie publique et particulière,

et plus il saura maintenir un juste équilibre entre la masse de son numéraire et les besoins de la circulation. Une nation peu exercée dans les arts de l'industrie et du commerce, a souvent plus de numéraire qu'il ne lui en faut et qu'elle ne peut en employer; tandis qu'une nation éclairée sur ses véritables intérêts n'en aura jamais plus que les besoins de la circulation ne le demandent. De même qu'un habile marchand ne souffre jamais dans sa caisse plus d'argent comptant que la stricte nécessité n'en exige ; de même une nation, dont tous les membres ont une idée bien nette de leurs besoins et de leurs moyens, entretiendra toujours avec le moins de frais possible le mécanisme de sa circulation, et pour elle chaque million superflu sera comme une roue inutile dans la machine.

Ceci explique pleinement comment il se fait que, dans aucun pays de l'Europe, (sans même en excepter peut-être la Russie et la Suède) il n'existe, en proportion de la richesse nationale, aussi peu de numéraire qu'en Angleterre. Jusqu'ici la plupart des écrivains d'économie politique ont

porté à 30 millions la somme de numéraire de ce pays. *Smith* l'évaluait de son tems à 20 millions. D'après les calculs les plus récens, M. *Rose* l'a fait monter à 44 millions, ce qui certainement est plutôt au dessus qu'au dessous de la réalité. Si maintenant on considère que les dépenses de l'état, dans la seule année 1799, se sont élevées à près de 60 millions, et que les intérêts de la dette publique se montent à 20 ; si l'on considère que cette nation jouit au moins de 200 millions de revenus annuels ; si l'on réfléchit au capital immense que représentent ces revenus ; si l'on observe ensuite que 44 millions de numéraire suffisent pour subvenir à l'étendue prodigieuse d'opérations pécuniaires de tout genre, que suppose un tel capital, de tels revenus et de telles dépenses annuelles chez un peuple d'une activité aussi incalculable, alors on verra, par un exemple frappant, combien est fausse la méthode de juger de la richesse d'un pays par la quantité du numéraire qu'il possède.

Au premier aspect, ce résultat semble se trouver en contradiction avec un autre non

moins certain et non moins remarquable, je veux dire avec l'excédant de la quantité de marchandises de toute espèce que l'Angleterre fournit aux autres nations sur la quantité de marchandises qu'elle en reçoit, ou avec ce qu'on appelle la balance favorable de son commerce. Nous avons vu plus haut que les exportations de l'Angleterre excèdent annuellement de 15 millions les importations. Or, comme on se figure communément que le numéraire d'un pays doit augmenter tous les ans de la valeur de cet excédant, on devrait croire qu'au moyen de cette brillante balance de commerce, si la masse est aujourd'hui de 44 millions, elle se trouverait doublée en trois ans. Cependant il n'en est point ainsi.

Il est déjà facile de concevoir que cette augmentation ne saurait avoir lieu dans le cours d'une guerre telle que la guerre actuelle. Car le produit de cette balance avantageuse doit préférablement à tout autre moyen être employé à acquitter les dépenses multipliées que l'état est obligé de faire dans l'étranger, et dont la plupart exigent des paiemens comptans. Ce n'est

que par là que l'Angleterre a pu, sans porter préjudice à sa circulation intérieure, fournir les sommes immenses que le besoin de la guerre et les subsides auxquels elle s'est engagée, l'ont forcée de faire passer dans toutes les parties du globe. Et si, comme M. Rose l'assure, ces sommes se sont élevées, dès les quatre premières années de la guerre, à plus de 44 millions, et, par conséquent, à 11 millions par an l'un portant l'autre, il est évident qu'elles avaient déjà absorbé plus des deux tiers du produit annuel de la balance du commerce.

Mais en tems de paix même, et lorsque ces dépenses extraordinaires n'ont pas lieu, jamais tout le produit de la balance ne rentre en numéraire dans le pays qui en retire l'avantage. Car, 1°. la partie la plus considérable de la balance s'acquitte par le crédit que les marchands et les manufacturiers du pays pour lequel cette balance est active, accordent à leurs chalands dans les pays étrangers; ce crédit est lui-même, pour la nation qui jouit de la balance favorable, un des moyens les plus puissans d'augmenter le débit de ses mar-

chandises, et la facilité de l'accorder s'accroît avec la richesse de cette nation. Les signes représentatifs de ce crédit, tels que les lettres de change et obligations de toute espèce, remplacent très-avantageusement le numéraire dans le pays que la balance favorise; et, s'il était possible de faire des calculs exacts sur cette matière, il en résulterait probablement que, dans les tems ordinaires, ce crédit, toujours renouvelé, forme plus des deux tiers de tout l'excédant qui revient à la nation favorisée.

2°. On ne doit même pas s'imaginer que la partie qui reste de cet excédant et qui ne peut plus être soldée qu'en valeur métallique, consiste pour cela entièrement en argent comptant; car, sous cette dernière dénomination, on ne comprend proprement que la monnaie courante d'un pays. Or, comme les étrangers paient ordinairement ou en lingots, ou en monnaie de leur pays et autres monnaies étrangères, comme même envers un pays que la balance favorise autant que l'Angleterre, il n'est guères possible d'acquitter autrement des paiemens qui doivent se faire en valeur

métallique, et que, cependant, des monnaies étrangères et des lingots, tant qu'ils ne sont pas frappés au coin d'un pays, ne peuvent être regardés que comme marchandises dans ce pays ; il est évident que, même avec la balance de commerce la plus avantageuse, la masse du numéraire dans la stricte acception du mot, ne s'accroît annuellement que de cette partie des métaux importés qu'on convertit en monnaie légale du pays ; ce qui, dans un pays sagement administré, ne se fera jamais, comme nous l'avons remarqué plus haut, que dans la proportion rigoureuse de ce qu'exigent les besoins de la circulation intérieure.

Si, d'un côté, il est d'une économie publique bien entendue de ne pas étendre au delà de certaines bornes la quantité de numéraire employée à la circulation, d'un autre côté ce principe porte avec lui l'inconvénient que le moindre dérangement dans les rapports ordinaires entre l'argent et les besoins, ne peut manquer de se faire sentir sur-le-champ et de produire des effets fâcheux. Lorsque la quantité d'argent qui circule dans un pays ne repré-

sente que le *minimum* de ce qu'exigent les besoins journaliers de ce pays, il suffit, pour causer un vide sensible, qu'une partie, même peu considérable de cette somme, disparaisse de la circulation. Que de ces 44 millions qui servent de pivot à toute la richesse de l'Angleterre et à son immense industrie, un seul vienne à lui manquer, il en résultera nécessairement un embarras proportionné à l'étendue de productions, de forces et de relations pécuniaires de tout genre, que ce million représente.

Mais aussi, dans un pays où le rapport entre l'argent et la richesse réelle est tel qu'il se trouve effectivement en Angleterre, s'il survient une stagnation dans la circulation, il suffit de la plus légère affluence pour rétablir le mouvement. Ce qui s'est passé en 1793 en offre un exemple frappant. A cette époque, et par des causes qu'il n'est pas de notre sujet de développer, les maisons de commerce les plus considérables de l'Angleterre éprouvèrent un grand embarras d'argent; elles ne purent s'en procurer, même en offrant

les plus grandes sûretés ; la méfiance s'accrut avec le besoin, et ceux qui possédaient encore du numéraire prirent le parti de le tenir renfermé ; sans qu'on pût démêler un motif suffisant de ce discrédit général, on s'attendait tous les jours aux plus terribles banqueroutes. Dans cette conjoncture critique, le gouvernement se décida à venir au secours du public. Le parlement consentit à employer une somme de 5,000,000 liv. st. en billets de l'échiquier, à soutenir, par forme d'emprunts, les négocians et les banquiers à qui ce secours serait nécessaire. On nomma une commission pour régler la distribution de cette somme. Après qu'on eut examiné toutes les requêtes et dûment vérifié la situation et les moyens des demandeurs, il ne se trouva en tout que 238 maisons de commerce sollicitant l'appui du gouvernement, et 2,202,000 liv. suffirent pour faire disparaître leur embarras. Il n'y eut que deux de ces maisons qui faillirent; toutes les autres remplirent leurs engagemens, et l'état n'essuya aucune perte. On vit renaître la confiance, le crédit se rétablit, l'argent circula comme auparavant, et

la crise fut surmontée. « On fit dans cette circonstance, dit un écrivain très-instruit (1), « la découverte importante et inattendue qu'il suffisait d'une somme aussi insignifiante que celle de deux millions, pour faire disparaître entièrement une détresse qui s'étendait sur le commerce des trois royaumes, sans en excepter même la banque de Londres. Une seule goutte d'huile (car la somme de deux millions n'est qu'une goutte, comparée à la richesse du pays) peut donc, si elle manque au rouage de la grande machine de circulation, en arrêter tout le mouvement ».

Il résulte de tout ce que nous avons dit, qu'une légère diminution de la quantité d'espèces qui se trouvent ordinairement dans la caisse de la banque, a pu causer tout l'embarras dont la suspension des paiemens a été la suite. Je ne sais quel degré de confiance on doit accorder à un écrivain qui prétend avoir eu des renseignemens

(1) Observations on the Etablissement of the bank of England and on the paper circulation of the country, by Sir *Francis Baring*.

gnemens très-exacts, et qui assure qu'au 25 février 1797 la banque n'avait pas dans sa caisse plus de 1,272,000 liv. en argent comptant et en lingots ; je ne sais si M. *Morgan* mérite d'être cru (1), lorsqu'il affirme qu'à cette époque elle n'avait pas à sa disposition *un tiers* du montant ordinaire de son numéraire, et si par conséquent la somme de *quatre millions* doit être regardée comme la mesure ordinaire du fonds en espèces dont la banque ne devrait pas se départir ; mais dans tous les cas il est certain qu'on se fait communément une idée fausse et exagérée de l'avoir en espèces d'une pareille société de commerce, et qu'un million de plus ou de moins

(1) An appeal to the people of Great Britain by *W. Morgan*, cap. 6. Au reste, l'auteur ajoute qu'il sait positivement qu'en 1783 le numéraire de la banque avait été *beaucoup au dessous* de ce qu'il était en 1797, et qu'à cette première époque il ne se montait pas au *huitième* de ce qu'on regardait avec raison comme le *moyen terme* de son avoir en espèces. — Et pourtant, en 1783, on ne soupçonnait même pas que la banque éprouvât la moindre pénurie d'espèces.

R

produit dans les relations de la banque, et même en général dans les relations pécuniaires de l'état, un effet beaucoup plus considérable qu'on ne le croirait au premier aperçu.

Maintenant il ne me reste qu'à examiner le véritable rapport qui existe entre le gouvernement et la banque, ce qui, après les réflexions que j'ai déjà présentées sur l'organisation et la situation de cette société, n'offrira plus de grandes difficultés. Les erreurs dans lesquelles on tombe si fréquemment sur la nature de ce rapport, viennent du faux point de vue sous lequel on envisage la dépendance réciproque de la banque et du gouvernement.

La banque, considérée comme corporation libre et privilégiée, est en elle-même tout-à-fait indépendante de l'administration publique, et aucune des trois grandes relations qui les lient mutuellement, n'est telle, que dans quelque cas et sous quelque prétexte que ce soit, la responsabilité particulière et individuelle de la banque et de ses administrateurs, puisse être transférée au gouvernement. Car, 1°. la

banque, comme créancière de l'état pour la somme de $11\frac{1}{2}$ millions qu'elle lui a prêtée une fois pour toutes, ne se trouve vis-à-vis de lui que dans la situation de tout autre créancier public, avec la seule différence qu'elle peut exiger le remboursement de son capital à l'époque de l'expiration de son privilège. 2°. En ce qu'elle fait au gouvernement des avances temporaires sur l'hypothèque de certaines taxes, sur des billets de l'échiquier sanctionnés par le parlement, ou sur de simples lettres de change de la trésorerie, elle ne doit être considérée que comme un banquier ordinaire qui entreprendrait de pareilles opérations à ses risques et périls; et c'est son affaire de les combiner tellement qu'elle ne puisse en éprouver de dommage. 3°. En se chargeant du paiement des intérêts de la dette de l'état, elle fait les fonctions d'une caisse publique, et ce n'est qu'ici qu'elle agit au nom du gouvernement; mais aussi cette fonction ne se trouve qu'accidentellement liée à ses autres opérations.

Le gouvernement n'est tenu en aucune manière de prendre connaissance des

moyens par lesquels la banque s'acquitte des différentes fonctions dont elle s'est chargée. Tout son maniement d'argent, toute la circulation de ses billets ne sont pas plus du ressort du gouvernement, que les affaires qu'elle fait avec les particuliers, les opérations de l'escompte, le commerce d'or et d'argent, etc.

C'est aux administrateurs de la banque qu'il appartient exclusivement de juger quelle proportion il doit y avoir entre la quantité de leurs billets et les besoins de la circulation, quel rapport ils doivent maintenir entre la masse de ces billets et l'étendue de leurs fonds en espèces, et quelles bornes ils doivent mettre aux avances qu'ils font au gouvernement, pour ne pas porter préjudice aux avantages que de son côté le public a droit d'attendre de leurs opérations. Que si par de fausses mesures, ou même par complaisance pour les ministres, ils venaient à échouer dans une de ces opérations, eux seuls et non les ministres en seraient responsables vis-à-vis du public, des actionnaires et des possesseurs des billets. Cette circonstance suffit

pour les garantir d'une trop grande condescendance envers le gouvernement ; et quelque reproches qu'on leur ait faits à cet égard lors de l'évènement de 1797, les pièces qu'on a publiées à cette occasion ont prouvé, en dépit de toutes les déclamations, que leur complaisance a toujours eu ses bornes, puisqu'ils s'étaient même permis de protester énergiquement contre des démarches du gouvernement pour lesquelles ils n'étaient pas directement responsables, et notamment contre les envois d'argent à l'étranger.

Peut-être aurait-on plus de raison de supposer la banque dépendante du gouvernement dans ce sens, que son existence est étroitement liée à celle de l'état. Sans doute que si le gouvernement venait à s'écrouler, ou qu'une banqueroute générale de l'état pût jamais avoir lieu, alors la banque, créancière elle-même du gouvernement pour des sommes si considérables, se soutiendrait difficilement (1).

(1) Un écrivain que j'ai déjà eu occasion de citer (Sir *Francis Baring*), s'est attaché à prouver

Mais au milieu des grands évènemens, qui naîtraient en de pareilles conjonctures, la chûte de la banque serait à peine un mal secondaire.

Si, dans la stricte acception du terme, on ne peut supposer la banque dépendante du gouvernement, il serait moins raisonnable encore de supposer le gouvernement dépendant de la banque, ou de s'imaginer que la chûte de celle-ci pourrait entraîner la chûte de l'état. La banque ne saurait être renversée que de deux manières : ou bien par une administration infidelle, ou essentiellement vicieuse, qui détruirait tout-à-fait les bases de son crédit, ou bien par des atteintes si violentes de la part du gouvernement, qu'elles bouleverseraient de fond en comble tout le mécanisme de cet établissement. Heureusement ces deux cas sont aussi également invrai-

que, même dans le cas d'un renversement absolu du gouvernement anglais, les billets de la banque ne perdraient pas toute leur valeur : mais le mieux est de n'établir aucun raisonnement sur de si terribles hypothèses.

semblables; cependant il n'est pas inutile de s'arrêter un moment sur les suites qu'entraînerait une pareille catastrophe.

« Le contre-coup, dit Sir *Francis Baring*, serait certainement terrible, l'embarras serait incalculable, mais l'état ne périrait point. L'existence de la banque est sans doute liée au salut de l'état; mais l'inverse ne saurait être admise. Si d'ailleurs le malheur de la banque venait de la faute des directeurs, quelque violens que puissent être ses premiers effets, on trouverait bientôt quelque mesure provisoire pour parer du moins aux besoins les plus pressans. Le mal serait plus grand, si la faute venait du gouvernement; car alors la confiance disparaîtrait entièrement, et de quelque manière qu'on s'y prît, il serait difficile de la rétablir.

L'opinion que la ruine de l'Angleterre serait une suite nécessaire de la dissolution de la banque, tient en grande partie aux fausses idées qu'on se fait de l'étendue des opérations de cette société, comparée à la grandeur de la richesse nationale. Il est évident que, dans un pareil évènement, la

perte que subiraient les actionnaires ne serait que le moindre des maux : l'effet le plus funeste serait, que les billets de banque se trouveraient tout-à-coup paralysés. Sans doute que cet effet serait incalculable; mais si l'on considère qu'au commencement de 1797 la totalité des billets de banque en circulation ne s'élevait qu'à environ $8\frac{1}{2}$ millions, et que dans aucun tems elle ne s'est élevée au dessus de 11 millions, et si l'on compare cette somme à la richesse nationale de l'Angleterre, soit en capitaux, soit en revenus annuels ; si l'on fait attention qu'aucune des sources principales de cette richesse, que ni la culture de la terre, ni les manufactures, ni même le commerce ne seraient détruits par la chûte de la banque, quoique toutes s'en ressentiraient plus ou moins; si l'on considère en outre, que l'administration publique n'en souffrirait pas une atteinte directe, que les impôts ne s'en paieraient pas moins, que l'état n'en remplirait pas moins ses engagemens envers ses créanciers, on concevra que, même le discrédit des billets de banque (car il est impossible de supposer qu'ils puissent,

comme les assignats français, par exemple, perdre entièrement leur valeur) n'entraînerait ni la dissolution, ni la ruine totale de l'état.

Remarquons qu'il est un point de vue sous lequel on pourrait donner à ce résultat une application beaucoup plus générale, et l'étendre en quelque sorte sur les relations pécuniaires de toute la société humaine. Considérées sous le rapport de leur commerce réciproque, les nations cultivées composent entr'elles un vaste état uni par mille liens différens. Dans cet état aussi la masse totale du numéraire et des papiers qui le représentent, ne forme qu'une partie proportionnellement faible de son immense richesse. Une *banqueroute générale* de ce vaste corps, banqueroute qui consisterait dans l'anéantissement subit de la valeur de tous ses papiers, est une de ces idées gigantesques et chimériques, dont, de tems en tems, et surtout aux époques où, comme aujourd'hui, le commerce éprouve un ébranlement funeste, on se sert pour répandre l'allarme, et épouvanter les hommes. Cette catastrophe même, s'il était possible qu'elle

eût lieu, n'aurait pas des suites aussi effrayantes qu'on lui en supposerait au premier aspect. Le sol et ses productions, les ateliers innombrables de l'industrie, les machines, les instrumens de toute espèce, les forces naturelles et acquises de l'homme, ses travaux et ses arts, les capitaux réels, les provisions, les denrées, les marchandises, les meubles, les métaux précieux et l'argent monnoyé, rien de tout cela ne disparaîtrait, tous ces véritables élémens de la richesse des peuples subsisteraient dans leur entier. Le commerce même ne serait pas ébranlé dans ce qui fait proprement sa base fondamentale; et la crise une fois surmontée, l'industrie humaine offrirait de nouveau l'appui de ses ressources indestructibles; bientôt elle rendrait le mouvement à la machine du crédit, et l'ancien état des choses reparaîtrait dans tout son éclat.

Ces réflexions consolantes peuvent encore, jusqu'à un certain point, s'appliquer aux catastrophes moins considérables qui ne frappent que quelques parties du monde commerçant. Lorsque l'on voit tout-à-coup

éclater un grand nombre de banqueroutes, il est assez ordinaire de s'en exagérer les suites, et de se les représenter comme beaucoup plus terribles qu'elles ne le sont effectivement. Que ces catastrophes aient leur source ou dans des spéculations outrées, ou dans la disparition d'une partie des métaux qui sont en définitif la base du crédit des papiers, le véritable capital de la société en souffrira toujours beaucoup moins qu'on ne le croit communément. Le plus funeste de leurs effets, c'est la stagnation dont elles frappent inévitablement plusieurs branches de l'industrie : mais voir par-là l'espèce humaine plongée dans la misère, ou même arrêtée pour longtems dans ses progrès vers la richesse, c'est une idée qu'une étude approfondie de l'économie sociale fera bientôt disparaître. Une seule année de la révolution française et de la guerre qu'elle a allumée, a englouti plus de capitaux, détruit plus de forces et anéanti plus de véritables richesses, que ne l'aurait fait une banqueroute générale de toutes les grandes maisons de commerce de l'Europe.

J'ai tâché de remplir, autant que mes forces le permettaient, l'objet que je m'étais proposé dans cet essai sur les finances de l'Angleterre.

Une expérience journalière m'a convaincu, que cette matière, aussi vaste que compliquée, était en général très-peu connue et très-faussement saisie, et qu'ici comme sur tant d'autres points, les écrivains, au lieu de rectifier les idées du public, semblent n'avoir rien épargné pour les rendre plus obscures et plus confuses encore (1).

(1) Quelques exemples récens qui se sont présentés pendant que je m'occupais de ce travail, viennent d'une manière frappante à l'appui de cette observation. J'en citerai deux des plus remarquables tirés de journaux allemands.

Un certain *Riem*, dont les écrits révolutionnaires ont eu quelque vogue en Allemagne et même dans les pays étrangers, a fait, dans un journal qui a pour titre : *Tagebuch der neusten Welt-Begebenheiten*, un calcul sur les dettes publiques de toutes les nations de l'Europe. Dans ce calcul il ne se contente pas de porter à 500 millions liv. st. le montant de la dette nationale de la Grande-Bretagne (évaluation qui n'aurait même pour elle l'autorité d'aucun écrivain de l'opposition); mais encore dans un ar-

Par le mot *richesse*, lorsqu'il s'agit de celle d'une nation, on entend quelquefois la

---

ticle à part il compte parmi les dettes *nationales* la masse des *billets de banque circulant en Angleterre*; masse que, pour arrondir son calcul, il porte tout d'un coup à *cent millions*, tandis que, s'il s'était donné la peine de consulter la moindre gazette de 1797, il saurait qu'alors la totalité de ces billets s'élevait à peine à *neuf millions*.

Un autre journal beaucoup plus répandu encore que celui de *Riem* (*Genius der Zeit par* Hennings) offre le passage suivant, qu'assurément on ne présumerait jamais avoir été écrit en *octobre* 1799. Dans une grande tirade sur la prétendue décadence de l'Angleterre, il dit : « Si on évalue avec *Adam Smith* » (à qui certes une pareille assertion ne vint jamais dans l'idée), la somme des *productions territoriales* et des *rentes foncières* à dix millions, le produit du commerce à *cinq millions*, la valeur de l'argent monnoyé à *vingt* millions, et *par conséquent la valeur totale des propriétés de toute espèce* de la Grande-Bretagne à *quatre cents* millions ; si par contre les intérêts seuls de la dette publique montent à dix-huit millions, etc., peut-on parler encore de la prospérité de l'Angleterre ? etc.

Et voilà les sources où une grande partie du public puise toute son instruction ! Voilà les hommes qui se croient appelés à donner des leçons au ministère britannique !

masse des *revenus* réels de cette nation, c'est-à-dire, le produit *annuel* de toutes les branches de son travail; quelquefois la totalité des excédans fixés et consolidés de ce produit sur la consommation immédiate, c'est-à-dire, son *capital*; quelquefois encore capital et revenus en même tems. Mais comme il est impossible de soumettre à un calcul direct le capital d'une nation, et que le seul moyen de déterminer, au moins par approximation, la valeur de ce capital, est de calculer celle des revenus annuels, dont l'évaluation est plus susceptible d'un certain degré d'exactitude, il me semble qu'en définitif, la question : Quelle est la richesse d'une nation ? doit toujours se ramener à celle-ci : Quels sont les revenus annuels de cette nation ?

Or, la richesse d'une nation étant la base de l'administration de ses finances, j'ai cru, avant tout, devoir présenter un aperçu complet des revenus de la nation anglaise. Appuyé sur des données certaines, j'ai tâché de prouver que toutes les branches des revenus nationaux de la Grande-Bretagne n'ont cessé depuis vingt ans, et ne cessent

encore de faire les progrès les plus étonnans ; que cette nation, bien loin d'être, comme on le croit communément, une nation purement commerçante, a poussé à un très-haut degré de perfection la culture de son sol, et que le produit de cette culture fait la moitié de son revenu annuel ; que son industrie intérieure, aussi bien que son commerce extérieur, ont plus que doublé depuis 1783, et ont même considérablement augmenté pendant le cours de la guerre onéreuse dans laquelle elle se trouve enveloppée ; que les dépenses de son gouvernement sont grandes sans doute, et énormes même au premier aspect, mais que la proportion qui existe entre ces dépenses et les revenus nationaux n'offre aucun résultat alarmant, aucun qui puisse amener directement la ruine de l'état ou compromettre même les sources de la richesse générale.

Je me suis attaché de plus à montrer que si les dépenses extraordinaires d'une guerre sont toujours un mal positif, du moins le système des dettes publiques, tel qu'il est organisé en Angleterre, est la meil-

leure de toutes les méthodes de subvenir à ces dépenses ; que par les sages mesures adoptées depuis 1786, ce système a acquis un très-haut degré de perfection ; que, par les différens fonds d'amortissement, la taxe sur les revenus et la vente de la taxe territoriale, on a posé le fondement solide d'une diminution perpétuelle de la dette nationale ; que même, au moyen de ces mesures, on ne peut plus la considérer comme véritablement permanente, mais plutôt comme suite d'annuités dont on prévoit l'extinction à une époque assez peu reculée ; et que par conséquent, bien que le montant de cette dette n'excède pas en lui-même les forces de la nation, ce serait cependant l'envisager sous un faux point de vue que de la considérer comme une charge perpétuelle, et non comme une charge progressivement décroissante.

Enfin, j'ai essayé de rectifier, autant qu'il m'a été possible, les idées vagues et défectueuses généralement répandues sur l'état de la banque d'Angleterre et ses rapports avec le gouvernement. A cet effet il fallait montrer que la situation de cette corporation

tion

tion n'a jamais dû cesser, malgré la suspension de ses paiemens comptant, d'inspirer une confiance entière ; que ses opérations reposent sur une base aussi vaste que solide ; que la suspension des paiemens n'était pas une banqueroute dans la signification ordinaire de ce mot ; que la seule pénurie d'espèces ne peut jamais renverser un établissement tel que la banque d'Angleterre, et que même, si contre toute vraisemblance une banqueroute réelle de cet établissement pouvait avoir lieu, un pareil évènement n'entraînerait ni la dissolution du gouvernement ni la ruine de la nation.

Si j'ai réussi à répandre quelque lumière sur tous ces points, j'ose croire que cet essai ne sera pas tout-à-fait sans mérite aux yeux de ceux qui aiment à s'occuper des grands objets auxquels il est consacré. On ne saurait trop répéter ce qui s'oublie et se méconnaît trop souvent au milieu de l'agitation générale qui caractérise le siècle où nous vivons. L'existence économique de la Grande-Bretagne n'est pas moins que son existence politique, le plus grand, le plus noble des résultats de l'activité de l'homme

civilisé, un exemple instructif et encourageant pour d'autres peuples, et le plus fort de tous les argumens que l'expérience puisse opposer à la vaine doctrine, d'après laquelle il n'aurait régné en Europe jusqu'à 1789 que des principes absurdes d'administration, qu'une barbarie gothique. Elle est en même tems un des anneaux les plus importans de la grande chaîne sociale qu'une tempête violente menace aujourd'hui de sa dissolution. Si jamais il était exaucé le vœu téméraire de tant d'ennemis insensés de cet état, si ce boulevard devait jamais s'écrouler, s'il venait à s'accomplir :

— — — Ut versis victoria fatis
Annuerit scelus extremum, terraque subacta
Impius Oceani imperium fœdaverit hostis. (1)

Ce coup funeste ébranlerait l'Europe entière dans ses fondemens. C'est alors que sous la main de fer d'une fatale expérience, une grande partie de l'Univers apprendrait enfin ce que fut un seul pays pour la pros-

(1) D'un poëme de *Lord Mornington*, actuellement gouverneur-général de Bengale.

périté de tous les autres. Que tous ceux dont le jugement est sain, dont le cœur est sensible au bonheur de l'humanité, réunissent donc leurs vœux pour la conservation de l'Angleterre ! Que tout Européen éclairé, en contemplant le tableau de sa splendeur actuelle, lui adresse ce que l'illustre Italien adressait à sa patrie : *Esto perpetua !*



